



G.-Nr. R1S.2016.05116
BRGE I Nr. 0061/2017

Entscheid vom 5. Mai 2017

Mitwirkende Abteilungspräsident Bruno Grossmann, Baurichter Claude Reinhardt, Baurichter Walter Baumann, Gerichtsschreiberin Anna Frey

in Sachen **Rekurrent**
Zürcher Heimatschutz ZVH, Eichstrasse 29, 8045 Zürich

gegen **Rekursgegner**
1. Stadtrat von Zürich, Stadthaus, 8022 Zürich

Mitbeteiligte

2. BEP Baugenossenschaft des eidgenössischen Personals, Imfeldstrasse 60, 8037 Zürich

betreffend Beschluss des Stadtrates von Zürich vom 24. August 2016; Verzicht auf Unterschutzstellung und Entlassung aus dem Inventar Vers.-Nr. 26404197, Kat.-Nr. AU4074, Erismannstrasse 31-41, Kanzleistrasse 160, 162, Seebahnstrasse 221-231 und Stauffacherstrasse 195 und 197, Zürich 4 - Aussersihl

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 24. August 2016 verzichtete der Stadtrat von Zürich auf die Unterschutzstellung der Wohnsiedlung "Seebahn" auf der Parzelle Kat.-Nr. AU4074 an der Erismannstrasse 31 - 41, Kanzleistrasse 160, 162, Seebahnstrasse 221 - 231 und Stauffacherstrasse 195, 197, in Zürich 4 - Aussersihl, und verfügte deren suspensiv-bedingte Entlassung aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung, sobald aufgrund einer rechtskräftigen Baubewilligung die Baufreigabe für den Ersatzneubau erteilt werde. Gleichzeitig entliess der Stadtrat auch die Aussenräume der Siedlung (Innenhof und Vorgärten) aus dem kommunalen Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen.

B.

Hiergegen wandte sich der Zürcher Heimatschutz mit Rekurseingabe vom 24. Oktober 2016 ans Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Vorinstanz sei einzuladen, die Wohnsiedlung Seebahn einschliesslich der Aussenräume in geeignetem Umfang unter Schutz zu stellen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

C.

Mit Verfügung vom 26. Oktober 2016 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Sowohl die Vorinstanz als auch die Mitbeteiligte liessen sich hierauf fristgerecht vernehmen und schlossen je mit Eingaben vom 28. November 2016 auf Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu lasten des Rekurrenten.

E.

Mit Replik vom 3. Januar 2017 sowie je mit Dupliken vom 26. Januar 2017 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

F.

Am 8. Februar 2017 führte die 1. Abteilung des Baurekursgerichts im Beisein der Parteien einen Augenschein auf Lokal durch.

G.

Mit Triplik vom 9. Februar 2017 sowie Quadrupliken vom 18. Februar 2017 bzw. 23. Februar 2017 reichten die Parteien weitere Stellungnahmen ein.

H.

Auf die Vorbringen der Parteien sowie die anlässlich des Augenscheins gemachten tatsächlichen Feststellungen ist nachfolgend insoweit einzugehen, als dies für die Entscheidungsfindung erforderlich erscheint.

Es kommt in Betracht:

1.

Gemäss § 338b Abs. 1 lit. a PBG sind gesamtkantonal tätige Verbände, die sich seit wenigstens zehn Jahren im Kanton statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, zum Rekurs gegen Anordnungen und Erlasse berechtigt, soweit sich diese auf den III. Titel (Natur- und Heimatschutz, §§ 203 – 217 PBG) oder § 238 Abs. 2 PBG stützen. Der Rekurrent erfüllt diese Voraussetzungen unbestrittenermassen. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.1.

Die streitbetroffene genossenschaftliche Wohnsiedlung "Seebahn" befindet sich im Alleineigentum der Mitbeteiligten und liegt gemäss geltender Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Zürich in der Quartiererhaltungszone. Die Siedlung wurde 1930 durch den Architekten Pietro Giumini als offene Blockrandbebauung mit grosszügigem, begrüntem Innenhof erbaut und bildet das Mittelstück einer Dreierfolge von fast gleichzeitig entstandenen Wohnsiedlungen, welche sich dem Verlauf des tiefer gelegenen Bahn-

trassees der Seebahnlinie anpassen. Im Norden grenzt sie an die städtische Siedlung Erismannhof (1927 - 1928), im Süden befindet sich die Siedlung Kanzleistrasse der Allgemeinen Baugenossenschaft Zürich (1930).

Das Wohnsiedlung Seebahn ist im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte ("Spezialinventar Wohnsiedlungen") enthalten und bildet Bestandteil des Siedlungsverbundes Sihlfeld, der sieben gemeinnützig erstellte Wohnsiedlungen umfasst, welche allesamt zwischen den Jahren 1923 und 1931 erbaut worden sind. Überdies ist das Sihlfeld-Quartier, zu welchem auch die Wohnsiedlung Seebahn gehört, im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) mit Erhaltungsziel A vermerkt, welches für Substanzerhaltung steht. Die unter anderem mit Bezug auf die Stadt Zürich revidierte Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) ist allerdings erst per 1. Oktober 2016 und damit nach Fällung des angefochtenen Beschlusses in Kraft getreten.

2.2.

Im Jahr 2004 wandte sich die Mitbeteiligte an die städtische Denkmalpflege und ersuchte um Abklärung der Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn bzw. um deren Entlassung aus dem kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte. Dieses Provokationsbegehren erfolgte im Zusammenhang mit der Erneuerungsstrategie der Mitbeteiligten, welche sämtliche ihrer Siedlungen umfasst; mit Bezug auf die Wohnsiedlung Seebahn ist ein vollständiger Abbruch bzw. Neubau geplant. Im Rahmen der Schutzabklärung kamen die Denkmalpflege der Stadt Zürich wie auch die städtische Denkmalpflegekommission zum Schluss, dass die Siedlung Seebahn in städtebaulicher und baukünstlerischer Hinsicht ein Schutzobjekt darstelle. Auch die Vorinstanz anerkannte im angefochtenen Beschluss die grundsätzliche Schutzwürdigkeit der streitbetroffenen Baute, verzichtete jedoch aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf Schutzmassnahmen und entliess die Wohnsiedlung sowie die dazugehörigen Aussenräume aus dem Inventar.

3.1.

Im Rahmen seiner Triplik vom 9. Februar 2017 hat der Rekurrent die Einholung eines Gutachtens der Kantonalen Denkmalpflegekommission (KDK)

beantragt für den Fall, dass an der sehr hohen Bedeutung des Ensembles der drei Siedlungen Kanzleistrasse, Seebahn und Erismannhof gezweifelt würde. Diesfalls wäre gutachterlich zu klären, welcher Schutzrang dem Ensemble attestiert werden müsste und ob es sich um ein Schutzobjekt von kantonaler Bedeutung handle.

3.2.

Sofern in einem Verfahren bereits unabhängige Sachverständige mitgewirkt haben, ist ein weiteres Gutachten bzw. Obergutachten nur dann einzuholen, wenn begründete Zweifel an der richtigen Beurteilung einer Sachfrage bestehen (VB.2009.00270 vom 24. Februar 2010, E. 2.2). Solche begründeten Zweifel liegen beim Gutachten vom Dezember 2005 zuhanden der Denkmalpflegekommission (act. 5.2, nachfolgend: Gutachten 2005) nicht vor und werden seitens des Rekurrenten auch nicht vorgebracht. Die Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn wurde im Rahmen des Gutachtens 2005 einlässlich abgeklärt. Zudem ist auch das Baurekursgericht als Fachgericht in der Lage, die Siedlung Seebahn in denkmalpflegerischer Hinsicht zu bewerten. Aufgrund der Akten sowie der anlässlich des Abteilungsangenscheins getroffenen Feststellungen ist der Sachverhalt vorliegend genügend klar, um insbesondere auch den Grad der Schutzwürdigkeit des fraglichen Objektes – auch im Kontext der angesprochenen Dreierabfolge – zu beurteilen. Von der Einholung eines Gutachtens der Kantonalen Denkmalpflegekommission kann deshalb abgesehen werden. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Frage, ob sich ein zusätzliches Obergutachten aufdrängt, nicht vom materiellen Ausgang des vorliegenden Rekursverfahrens abhängig gemacht werden kann.

4.

Die Vorinstanz begründete den angefochtenen Beschluss im Wesentlichen damit, dass die Wohnsiedlung Seebahn zwar in baukünstlerischer und städtebaulicher Hinsicht als grundsätzlich schutzwürdig einzustufen und auch innerhalb des Siedlungsverbundes Sihlfeld von städtebaulichem Wert sei, einer Unterschutzstellung jedoch gewichtige öffentliche und private Interessen entgegenstünden. Namentlich sei die Siedlung Seebahn – trotz Südwestumfahrung – nach wie vor einer starken Lärm- und Luftschadstoffbelastung ausgesetzt; nicht nur entlang der Seebahnstrasse, sondern auch in den Querstrassen seien die Immissionsgrenzwerte teilweise überschrit-

ten. Unter gleichzeitiger Berücksichtigung aller wirtschaftlichen und denkmalpflegerischen Aspekte stelle eine teure Sanierung der bestehenden Siedlung daher keine nachhaltige Lösung dar, zumal sich dadurch die strukturellen Mängel der Wohnungen (kleine und unflexible Wohnungsgrundrisse, Ausrichtung der Wohn- und Schlafräume zur lärmigen Seebahnstrasse, Schallschutz) nicht beheben liessen. Auch die erheblichen finanziellen Belastungen, die mit einer Sanierung der bestehenden Liegenschaft einhergehen würden, dürften nicht ausser Acht gelassen werden. Berechnungen der Mitbeteiligten hätten ergeben, dass bereits eine einfache Instandsetzung der Wohnungen mit einer geringfügigen Verbesserung des Schallschutzes zu Mietzinsaufschlägen führen würde. Um die bestehenden Defizite – unter anderem zu geringe Wohnflächen, bescheidener Ausbaustandard, zu einseitiger Wohnungsmix, hohe Lärmbelastung, fehlende Behindertengerechtigkeit – zu beheben, wären weitergehende strukturelle Verbesserungen notwendig, wie beispielsweise Wohnungszusammenlegungen, Grundrissänderungen, Anbau von Balkonen bzw. Einbau von Personenliften. Solche Massnahmen würden noch höhere Mietzinsaufschläge zur Folge haben, was im Widerspruch zum sozialpolitischen Auftrag der Baugenossenschaften zur Förderung bezahlbaren Wohnraums stehe. Überdies würden solche strukturellen Massnahmen das originale Fassadenbild verändern. Demgegenüber führe ein Ersatzneubau mit zeitgemässen, grösseren, dem heutigen genossenschaftlichen Standard entsprechenden Wohnungen zu vergleichsweise geringeren Mieten pro Quadratmeter. Auch ein Teilabbruch bzw. -neubau entlang der Seebahnstrasse sei geprüft worden; damit könnte die Problematik der Lärm- und Feinstaubbelastung zwar entschärft werden, in wirtschaftlicher Hinsicht wäre ein solches Vorhaben jedoch ebenfalls unverhältnismässig, zumal die erwähnten Probleme hinsichtlich Wohnungsmix, -grössen und -standard für die übrigen Siedlungsteile bestehen bleiben würden.

Sodann sei daran zu erinnern, dass die Stadt Zürich verschiedene gesetzliche Aufträge zu erfüllen habe. Seit Mai 2014 verpflichte Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) die Gemeinden zu einer Siedlungsentwicklung nach innen. Gemäss den Vorgaben des kantonalen und regionalen Richtplans habe sich die Stadt Zürich für ihre Planung am Bevölkerungswachstum zu orientieren; aufgrund der aktuellen Entwicklungsprognosen bedeute dies, dass bis im Jahr 2040 Raum für 80'000 zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner bereitgestellt werden müsse. Die dafür notwendige Verdichtung solle nachhaltig, sozialverträglich und quali-

tätsvoll erfolgen. Das Neubauprojekt von Harder Spreyermann Architekten, das als Sieger des im Jahr 2014 durchgeführten Architekturwettbewerbs für den Ersatz der Wohnsiedlung Seebahn hervorgegangen sei, sehe neu 146 anstelle der bisher 113 Wohnungen vor, womit Platz für ca. 200 zusätzliche Bewohnerinnen und Bewohner geschaffen werde. Dies entspreche ungefähr einer Verdoppelung der heutigen Bewohnerzahl. Weiter habe sich die Zürcher Stimmbevölkerung 2011 mit grosser Mehrheit für den wohnpolitischen Grundsatzartikel ausgesprochen, welcher zum Ziel habe, den Anteil der Mietwohnungen in der Hand von gemeinnützigen Bauträgern schrittweise auf einen Drittel zu erhöhen. Dabei sollen insbesondere die Bedürfnisse von Familien und älteren Menschen sowie die Anforderungen des ökologischen Wohnungsbaus berücksichtigt werden, was bei dem geplanten Neubauprojekt der Fall sei. Die Gemeindeordnung verpflichte die Stadt Zürich überdies dazu, eine nachhaltige Entwicklung im Hinblick auf die Erreichung der 2000-Watt-Gesellschaft zu verfolgen.

Zusammenfassend werde mit dem Abbruch und Neubau der Siedlung Seebahn bzw. mit der Verbesserung des Wohnangebots die langfristige Entwicklung im Quartier Hard positiv beeinflusst, woran die Stadt Zürich ein sehr grosses Interesse habe. Der Ersatzneubau leiste einen qualitätsvollen Beitrag an die Quartiersbelebung, die innere Verdichtung, die Erhöhung des Anteils an gemeinnützigem Wohnraum sowie die Erreichung der Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft. Zudem werde mit dem Ersatzneubau die städtebauliche Integration in die Quartierstruktur im Sinne des im Oktober 2010 abgeschlossenen Leitbilds Seebahn-/Hohlstrasse gewährleistet. Das Leitbild basiere wiederum auf den vom Stadtrat Zürich im Jahr 2009 verabschiedeten und gemeinsam mit den Baugenossenschaften BEP, ABZ und GBMZ (Gemeinnützige Bau- und Mietergenossenschaft Zürich) erarbeiteten Leitsätzen für eine zukunftsgerichtete und sozialverträgliche Weiterentwicklung des Bullingerquartiers und der in diesem Zusammenhang durchgeführten städtebaulichen Machbarkeitsstudie. Insgesamt würden die genannten öffentlichen Interessen somit das öffentliche Interesse am Erhalt der Wohnsiedlung Seebahn überwiegen. Hinzu komme, dass in Zürich insgesamt sieben grossformatige Wohnsiedlungen des Architekten Pietro Giardini existierten, die im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte verzeichnet seien: neben der Siedlung Seebahn handle es sich dabei um den "Alten Block" (zusammen mit Eduard Hess; 1915; BEP), die Siedlung Letten, 4. Etappe (1925; BEP), den Röntgenhof, Kolonien 1 und 2 (1926; Gemeinnützige Baugenossenschaft Röntgenhof),

den "Braunen Block" (1926; BEP) sowie den Röntgenhof, Kolonien 3 und 4 (1927, 1928; Gemeinnützige Baugenossenschaft Röntgenhof). Die ebenfalls von Pietro Giumini entworfenen Siedlungen "Roter Block" (1920; BEP) und die Siedlungen Letten 1., 2. und 3. Etappe (zusammen mit Gottfried Leuenberger; 1921 - 1923; BEP) stünden seit 2011 sogar unter Denkmalschutz. Eine Inventarentlassung der streitbetroffenen Siedlung Seebahn rechtfertige sich mithin auch unter diesem Gesichtspunkt, zumal der grossstädtische Typus der offenen Blockrandbebauung im Sihlfeld-Quartier durch die städtischen Wohnsiedlungen "Erismannhof" (1927 - 1928, im Inventar) und "Bullingerhof" (1930 - 1931, im Inventar) erhalten bleibe. Die suspensiv-bedingte Inventarentlassung sei daher insgesamt eine geeignete und erforderliche Massnahme, um die in den aufgezeigten Interessen liegenden Ziele zu erreichen.

5.1.

Der Rekurrent hält die Wohnsiedlung Seebahn demgegenüber für ein hochkarätiges Schutzobjekt. Davon zeuge insbesondere das Gutachten 2005, welches zum Ergebnis gelangt sei, dass die Siedlung Seebahn sowohl baukünstlerisch wie auch städtebaulich von grosser Bedeutung und damit eindeutig ein Schutzobjekt sei (vgl. act. 5.2 S. 12). Auch beschreibe das Gutachten die sozialgeschichtliche, typologische und architektonische Bedeutung des Schutzobjekts (vgl. act. 5.2 S. 8 ff.). Im Werk des Architekten Pietro Giumini nehme die Kolonie Seebahn als modernste Wohnsiedlung einen wichtigen Platz ein; sie werde im Gutachten gar als sein "reifstes Werk" eingestuft (vgl. act. 5.2 S. 12). Zwar seien mehrere Siedlungen von Giumini im kommunalen Inventar verzeichnet, aber nur zwei davon stünden unter Schutz. Wie der vorliegende Fall belege, bewirke eine Inventarisierung keinen wirksamen Schutz, sofern trotz der anerkannten Bedeutung des Schutzobjekts der Denkmalschutz geringer gewichtet werde als andere Interessen. Dieser Vorgang könne sich ohne Weiteres auch bei anderen inventarisierten Siedlungen wiederholen. Verkannt werde überdies, dass die beiden formell geschützten Siedlungen Giuminis aus einer früheren Zeit datierten und ihre Gestaltung weniger vom Neuen Bauen geprägt sei als bei der Kolonie Seebahn. Die Vorinstanz beabsichtige nun ausgerechnet, die "innovativste Wohnsiedlung im Werk Giuminis" (vgl. act. 5.2 S. 4) und – angesichts ihrer Zugehörigkeit zum "Spezialinventar Wohnsiedlungen" – eines der Paradebeispiele für den Siedlungsbau in der Stadt Zürich dem

Abbruch preiszugeben. Der entsprechende Inventareintrag beschreibe die Siedlung Seebahn als "quartierprägenden Teil des schützenswerten Siedlungsensembles Sihlfeld/Seebahneinschnitt". Zusätzlich zum erheblichen Eigenwert werde der streitbetroffenen Wohnkolonie somit auch ein hoher Situationswert attestiert, wobei der Inventareintrag die Unterschützstellung des Äusseren (Fassaden, Dächer und charakteristische baukünstlerische Elemente) empfehle. Überdies bilde die Siedlung Seebahn – zusammen mit den Siedlungen Erismannhof und Kanzleistrasse – ein hochgradig schützenswertes Dreier-Ensemble, weshalb sie nicht isoliert, sondern immer auch in Bezug auf die anderen Ensembleteile betrachtet werden müsse. Sollten zwei Drittel dieser bemerkenswerten Abfolge abgebrochen werden, würde auch der zu erhaltende Erismannhof in seiner Qualität als Teil dieses schützenswerten Ensembles beeinträchtigt. Ohnehin sei die Ensemblequalität der drei Siedlungen weitgehend unbeachtet geblieben. Die Siedlungen würden diverse gemeinsame Merkmale aufweisen, welche sie von anderen Blockrandbebauungen im Quartier und auch jenseits des Bahneinschnitts unterscheiden würden. Alle drei Siedlungen seien namentlich keine geschlossenen Blockrandbebauungen. Es handle sich um kubische Baukörper ohne ins Auge springende Vor- und Rücksprünge, welche von der Baulinie zurückversetzt angeordnet worden seien. Alle Bauten würden sodann durch kleine Vorgärten von den Strassen getrennt und Walmdächer bzw. kaum gegliederte Fassaden aufweisen. Auch die Aussenräume der Kolonie Seebahn (Innenhof und Vorgärten) seien inventarisiert. Notwendigerweise seien das Gebäude und die Gestaltung der Aussenräume sowohl in baukünstlerischer als auch sozialgeschichtlicher Hinsicht eng miteinander verknüpft; auch in typologischer Hinsicht betone das Gutachten 2005 die hohe Bedeutung der Grünflächen (act. 5.2 S. 8). Zur Schutzwürdigkeit der separat inventarisierten Aussenräume des Schutzobjekts habe die Vorinstanz allerdings – soweit aus den Akten ersichtlich – keinerlei Abklärungen veranlasst.

Was ferner die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung anbelange, so sei darauf hinzuweisen, dass auf kommunaler Ebene mehrfach der Wille bekräftigt worden sei, die Kolonie Seebahn als einen besonders wichtigen Zeugen einer für die Geschichte der Stadt Zürich bedeutenden Epoche zu erhalten. Die Siedlung sei in das Spezialinventar aufgenommen, ihre Bedeutung in der räumlichen Entwicklungsstrategie des Stadtrats untermauert und ihre Schutzwürdigkeit gutachterlich festgestellt worden. Das denkmalpflegerische und städtebauliche öffentliche Erhal-

tungsinteresse wiege mithin schwer. Eine zusätzliche Gewichtung des Denkmalschutzinteresses ergebe sich überdies aufgrund der Bedeutung des ISOS, dessen Schutzanliegen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung in zweifacher Hinsicht zu beachten seien: einerseits im Rahmen der Nutzungsplanung, andererseits bei der Interessenabwägung (vgl. BGr 1C_488/2015 vom 24. August 2016, E. 4.3.). Die Vorinstanz erwähne das ISOS im angefochtenen Beschluss zwar, dessen Berücksichtigung im Rahmen der Interessenabwägung fehle jedoch. Ein öffentliches Interesse am Abbruch und Neubau der Siedlung Seebahn, welches das erhebliche denkmalpflegerische Erhaltungsinteresse überwiegen würde, sei denn auch nicht dargetan worden. Bei den Interessen, auf welche sich die Vorinstanz berufe, handle es sich mehrheitlich um generelle Anliegen der heutigen Zeit (Verdichtung, Nachhaltigkeit, Sozialpolitik), welche typischerweise in einem Spannungsverhältnis zum Denkmalschutz stünden. Inwiefern die angeführten Interessen im vorliegenden Einzelfall ausschliesslich durch die völlige Preisgabe des Denkmalschutzes gewahrt werden könnten, werde nicht dargelegt; ebenso wenig lege die Vorinstanz dar, wieso sie im Rahmen ihres Auswahlermessens ausgerechnet das hochkarätigste Beispiel einer Giumini-Siedlung zum Abbruch freizugeben beabsichtige.

Den von der Vorinstanz ins Feld geführten Interessen sei im Einzelnen Folgendes entgegenzuhalten: Die Lärm- und Schadstoffbelastung stelle ein grundsätzliches Problem für viele Bauten in der Stadt Zürich dar und sei beim streitbetroffenen Schutzobjekt nicht von besonderer – einen Abriss und Neubau erfordernder – Bedeutung, zumal die Belastungen bei einem Ersatzneubau genau gleich hoch wären und mit baulichen Massnahmen entschärft werden müssten. Gerade im Bereich der Seebahnstrasse habe sich die Situation aufgrund der Südwestumfahrung zudem massiv entspannt. Zu den geltend gemachten Sanierungskosten sei im Weiteren zu bemerken, dass es sich hierbei um Berechnungen der am Abriss interessierten Mitbeteiligten handle, mithin um blosser Parteibehauptungen, die weder nachvollziehbar noch belegt seien. Ausserdem sei der behauptete, aber nicht substantiierte Preisunterschied teilweise von Subventionen abhängig. Hinzu komme, dass auch das Neubauprojekt "Pinarello" das Kostenziel deutlich übersteige (vgl. Jurybericht, S. 15). Inwiefern ein Ersatzneubau kostengünstiger sei als eine Sanierung bzw. besser geeignet wäre, den genossenschaftlichen Auftrag zu fördern, werde jedenfalls nicht dargelegt. Ohnehin stelle das Neubauprojekt einen grundlegenden Eingriff in das charakteristische Erscheinungsbild des heute aussergewöhnlich intakten

Quartiers dar und bewirke eine aus städtebaulicher Sicht zu weitgreifende Veränderung, zumal sämtliche Experten und Fachgremien, die sich an der Machbarkeitsstudie beteiligten, einen Erhalt bzw. Teilerhalt der Kolonie Seebahn favorisierten. Hinzu komme, dass sich das Neubauprojekt hinsichtlich seiner Gestaltung nicht in das Quartierbild einfüge und auch in Bezug auf das unbestrittenermassen zu erhaltende Schutzobjekt Erismannhof problematisch erscheine (§ 238 Abs. 2 PBG).

Die Vorinstanz berufe sich ferner aufs Leitbild Seebahn-/Hohlstrasse, dem allerdings kein rechtsverbindlicher Charakter zukomme. Dieses postuliere eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur im Quartier mittels Abbruch und Neubau der Siedlungen. Der sozialpolitische Auftrag der gemeinnützigen Wohnbauträger könne angeblich nicht mehr gewährleistet werden, weil das soziale Gleichgewicht im Quartier gestört sei; die Wohnungen könnten nicht mehr an mittelständische Familien, sondern nur noch an Studierende und Ausländer vermietet werden. Es sei zumindest fraglich, ob es an dieser Lage sinnvoll sei, grössere Familienwohnungen für den Mittelstand zu planen und die heutigen Mieter aus der Stadt zu drängen, zumal die Nachfrage nach günstigen Kleinwohnungen unbestrittenermassen hoch sei. Die Mitbeteiligte habe weder behauptet noch belegt, dass Schwierigkeiten bei der Vermietung der vorhandenen Wohnungen bestünden. Was im Übrigen die mit Verweis auf das gesetzliche Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen angestrebte Erhöhung der Bewohnerzahl anbelange, so könnte diese auch durch den Ausbau der Dachgeschosse oder die Aufstockung der bestehenden Siedlung gefördert werden, was in der Machbarkeitsstudie offenbar völlig vergessen gegangen sei. Damit würde auch dem wohnpolitischen Grundsatzartikel zum genossenschaftlichen Wohnen – welcher überdies weitaus weniger konkret und justiziabel sei als der gesetzliche Auftrag zum Denkmalschutz – Genüge getan. Schliesslich werde im Zusammenhang mit dem Thema Nachhaltigkeit unkritisch davon ausgegangen, dass ein Neubau energietechnisch in jedem Fall besser abschneide als ein Altbau. Dies möge für gewisse Epochen – insbesondere für gewisse Hochkonjunkturbauten in der Nachkriegszeit – zwar zutreffen, gerade Genossenschaftsbauten, die vor dieser Zeit entstanden seien, zeichneten sich energietechnisch jedoch regelmässig durch ihre qualitätsvolle Bauweise aus. Auch der bauliche Zustand der Kolonie Seebahn rechtfertige keinen Abbruch. Insgesamt dürfte sich der Erhalt des Schutzobjekts sogar als ökologisch nachhaltigere Alternative herausstellen, zumal ein Ersatzneubau

grundsätzlich immer mit Wertvernichtung verbunden sei und grosse Mengen an Energie und Rohstoffen (Stichwort graue Energie) verschlinge.

5.2.

Die Vorinstanz hält dem entgegen, dass die Inventarisierung von Bauten, Gärten und Anlagen keinerlei qualifizierende Aussagen zu einem erfassten Objekt mache; der Inventareintrag begründe zwar die Vermutung der Schutzwürdigkeit, erst konkrete Schutzabklärungen im Einzelfall bzw. der begründete Entscheid der zuständigen Behörde legten jedoch fest, ob und in welchem Grad ein Objekt für schutzwürdig befunden werde. Auch einem Spezialinventar komme keine erhöhte oder qualifizierte Schutzvermutung zu. Entgegen dem Dafürhalten des Rekurrenten sei in Bezug auf die Siedlung Seebahn nicht von einer "unbestrittenermassen hochgradigen Schutzwürdigkeit" auszugehen; diese Qualifizierung decke sich weder mit der Einschätzung des den Stadtrat beratenden Fachgremiums – der Denkmalpflegekommission der Stadt Zürich – noch derjenigen des Stadtrats als zuständige Behörde. Im Gutachten 2005 werde der Siedlung Seebahn in baukünstlerischer und städtebaulicher Hinsicht eine grosse Bedeutung attestiert, welche die Schutzwürdigkeit begründe. Die Denkmalpflegekommission habe die Siedlung immerhin als grundsätzlich schutzwürdig eingestuft und es als nötig erachtet, den Fokus auf die generelle Quartierentwicklung zu legen und verschiedene Varianten wie den Teilerhalt/Teilabbruch bzw. Erhalt/Abbruch zu prüfen (vgl. act. 3 S. 1). Ein hoher Situationswert werde der Siedlung Seebahn dabei nicht attestiert. Die Ensemblewirkung der drei Wohnsiedlungen Seebahn, Kanzleistrasse und Erismannhof könne hingegen bejaht werden; aufgrund ihrer städtebaulichen, topografischen und erschliessungstechnischen Zusammengehörigkeit sowie den gemeinnützigen Bauträgerschaften würden die Bauten durchaus ähnliche charakteristische Merkmale aufweisen. Als hochgradig schutzwürdig sei das Ensemble indes nicht zu bezeichnen.

Zur Begründung der vermeintlich hochgradigen Zeugenschaft der Siedlung Seebahn berufe sich der Rekurrent aufs Gutachten 2005 und hebe daraus verschiedene architektonische Merkmale hervor, welche in der Stadt Zürich jedoch nicht einmalig seien. Mit Blick auf die für Zürich "sehr seltenen" roten Klinkereinfassungen der Fenster sei zu ergänzen, dass es in der Stadt durchaus verwandte Beispiele gebe, so namentlich bei der Überbauung Lehenstrasse (Wipkingen, 1927 von Schneider & Landolt), der Siedlung Im

Wyl (Wiedikon, 1929 von Jakob Morf), im Hintermeisterhof (Wollishofen, 1928 von Schneider & Landolt, unter Schutz) oder bei einer Wohnsiedlung an der Ecke Bullinger- und Hardstrasse (Hardquartier, 1930). Weiter treffe es zwar zu, dass genossenschaftliche Flachdach-Wohnsiedlungen, die zwischen Moderne und Tradition changierten, in Zürich selten vorkämen, auch hier existierten jedoch Vergleichsbeispiele. Zu erwähnen seien etwa die beiden vom Architektenduo Hofmann & Kellermüller erbauten ABZ-Wohnsiedlungen Zurlinden (Wiedikon, 1932, im Inventar) und Waidfussweg (Wipkingen, 1936, im Inventar) oder die Wohnsiedlung Raindörfli (Wollishofen, 1931 von Arnold Huber-Sutter, nicht kommunal inventarisiert), wobei in letzterem Fall die Dachterrassen dem Sonnenbad dienen, während diejenigen der Siedlung Seebahn mit Wäscheleinen ausgestattet seien. Kommunale und genossenschaftliche Siedlungen des Neuen Bauens seien in der Stadt Zürich sodann gut repräsentiert, namentlich die ABZ-Kolonie Sihlfeld I/II (Aussersihl, 1928/1929 von Streicher/Hartung, unter Schutz), die Kolonie Röntgenhof 1, 2, 3 und 4 der gemeinnützigen Baugenossenschaft Röntgenhof (Industriequartier, 1926 - 1928 von Giumini), die städtische Siedlung Birkenhof (Unterstrass, 1925/1926 von Kündig/Oetiker/Froelich), die Kolonien Rousseaustrasse der Baugenossenschaft Letten (Wipkingen, 1924 - 1928 von Leuenberger/Flückiger) sowie die BEP-Kolonie Letten 1. bis 3. Etappe (1921 - 1923 von Giumini/Leuenberger, unter Schutz). Im Übrigen sei zu betonen, dass der Quartierbereich zwischen Bahneinschnitt und Hardau in städtebaulicher und architektonischer Hinsicht nicht ausschliesslich homogen strukturiert bzw. "weitgehend unverändert in Struktur und Substanz geblieben" sei, wie seitens des Rekurrenten behauptet werde. Ausserdem könne der bestehenden Siedlungsstruktur auch mit dem geplanten Ersatzneubau von Harder Spreyerman Architekten Rechnung getragen werden.

Betreffend die Inventarentlassung der Aussenräume sei sodann zu berücksichtigen, dass heute nur noch die ursprünglichen Vorgärten der Siedlung Seebahn bestünden, wogegen der Innenhof durch den Einbau des Öltanks im Jahre 1975 stark verändert worden sei; die ursprünglich ebene Rasenfläche sei heute eine bewegte Hügellandschaft und die schirmförmig geschnittenen Baumreihen entlang der Längsfassaden (vermutlich Plantanen) seien durch eine neue, aufgelockerte Bepflanzung aus mehrheitlich schnellwachsenden, grosskronigen Baumarten (Eschen, Silberahorn, Kolchischer Ahorn) ersetzt worden. Die Originalsubstanz des Innenhofs sei praktisch eliminiert worden, was im Inventarblatt daran ersichtlich sei, dass

keine Aussagen zur Bedeutung der Gartenanlage gemacht würden. Mit dem Inventareintrag werde somit lediglich noch das erlebbare Konzept aus Vorgärten und begrüntem Innenhof gewürdigt. Im Unterschied zur Siedlung Kanzleistrasse sei aus diesem Grund auch auf die Unterschutzstellung einzelner Bäume verzichtet worden. Die Zusammengehörigkeit von grossformatiger Siedlungsform mit Hof- und Vorgartenstruktur führe dazu, dass eine Unterschutzstellung des überformten Hofes bei einem gleichzeitigen Ersatz der ihn umgebenden Gebäude keinen Sinn machen würde und nicht verhältnismässig wäre.

Zusammenfassend sei der denkmalpflegerische Wert der Wohnsiedlung Seebahn zwar durchaus anzuerkennen, das Erhaltungsinteresse sei jedoch gegenüber den erheblichen öffentlichen und privaten Interessen insgesamt als geringer einzustufen, was im angefochtenen Beschluss in nachvollziehbarer Weise dargelegt worden sei. Eine zusätzliche Gewichtung erfahre das denkmalpflegerische Erhaltungsinteresse auch nicht durch die inzwischen in Kraft getretene ISOS-Festsetzung für die Stadt Zürich. Im Zeitpunkt des angefochtenen Beschlusses sei das ISOS für das betroffene Gebiet noch nicht rechtskräftig festgesetzt gewesen und habe daher im Rahmen der Interessenabwägung auch noch nicht unmittelbar berücksichtigt werden können. Sollte für das betroffene Gebiet im Hinblick auf einen allfälligen Ersatzneubau dereinst ein Gestaltungsplan realisiert werden, wäre den Schutzanliegen des ISOS im Rahmen dieser Nutzungsplanung dann zumal selbstverständlich Rechnung zu tragen.

5.3.

Die Mitbeteiligte vertritt zusammengefasst den Standpunkt, die Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn sei als tief bis allerhöchstens mittel einzustufen, wobei sich das denkmalpflegerische Erhaltungsinteresse eher auf die städtebauliche Situation denn auf die Baute selbst beziehe. Wie die durchgeführten Studien und Projektentwicklungen in Zusammenarbeit mit der Stadt Zürich gezeigt hätten, könne dem Interesse an der Erhaltung der städtebaulichen Situation auch im Rahmen eines Ersatzneubaus hinreichend Rechnung getragen werden. Für eine Inventarentlassung der streitbetroffenen Siedlung sprächen im Weiteren – nebst den wichtigen öffentlichen Interessen des Lärm- und Schadstoffschutzes, der Verdichtung, des gemeinnützigen Wohnens sowie der Ökologie und Nachhaltigkeit – auch die finanziellen Interessen der Mitbeteiligten. Gemeinsam mit der Allgemei-

nen Baugenossenschaft Zürich (ABZ), welche ebenfalls die Erneuerung ihrer Siedlung Kanzleistrasse anstrebe, seien im Hinblick auf die verschiedenen Erneuerungsvarianten umfangreiche und sehr genaue Kostenberechnungen/-vergleiche durchgeführt worden (vgl. act. 13.4 und 13.5). Da die Siedlungen Seebahn und Kanzleistrasse vom Alter, der Grösse und der inneren Ausstattung her vergleichbar seien, seien die Berechnungen nur anhand der Siedlung Kanzleistrasse vorgenommen worden; im Falle einer Sanierung sei jedoch für beide Siedlungen ungefähr mit demselben finanziellen Aufwand zu rechnen. Die Berechnungen hätten gezeigt, dass eine tiefgreifende Sanierung der Siedlung Seebahn sehr teuer wäre und die zu erwartenden Brutto-Mietkosten pro Quadratmeter und Jahr – im Vergleich zu allen anderen geprüften Erneuerungsvarianten – am höchsten wären. Die Vorinstanz habe die verschiedenen auf dem Spiel stehenden Interessen sorgfältig geprüft und gegeneinander abgewogen und ihren Entscheid letztlich kohärent, schlüssig und nachvollziehbar begründet.

6.

Als Schutzobjekte fallen gemäss § 203 Abs. 1 lit. c PBG unter anderem Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltungswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung in Betracht. Weiter besagt lit. f derselben Bestimmung, dass wertvolle Park- und Gartenanlagen, Bäume, Baumbestände, Feldgehölze und Hecken ebenso erhaltenswert sind. Für die Qualifikation als Schutzobjekt setzt das Gesetz alternativ die wichtige Zeugenschaft (sog. Eigenwert) oder die wesentliche landschafts- bzw. siedlungsprägende Wirkung (sog. Situationswert) voraus.

Die Qualifikation eines Baudenkmals als Schutzobjekt im Sinne von § 203 PBG führt indes nicht zwingend zum Erlass von Schutzmassnahmen, sondern nur, wenn die denkmalpflegerische Bedeutung und das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts im Rahmen der vorzunehmenden Güterabwägung höher zu gewichten sind als entgegenstehende öffentliche und private Interessen (RB 1992 Nr. 62). Beim Entscheid, ob ein Objekt unter Schutz gestellt oder aus dem Inventar entlassen werden soll, verfügen die Gemeinden über ein Auswahlermessen. Sie müssen unter mehreren infrage kommenden Objekten eine Auswahl treffen und diejenigen se-

lektionieren, welche sie in Beachtung aller Umstände als für die Unterschutzstellung am geeignetsten halten (RB 1989 Nr. 67). Im Falle eines Verzichts auf die Unterschutzstellung eines wichtigen Zeugen hat die Gemeinde ihre Denkmalpflegestrategie unter Verweis auf vergleichbare, bereits unter Schutz gestellte Objekte darzulegen sowie unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten unterschiedlich weitreichende Schutzanordnungen (z.B. teilweise Unterschutzstellung, Ergänzungsbauten sowie allfällige Nutzungskonzepte) vertieft zu prüfen und schlussendlich die erforderliche Interessenabwägung unter Berücksichtigung aller übrigen einzelfallartigen Faktoren vorzunehmen (vgl. VB.2014.00603 vom 9. Juli 2015, E. 3.1).

Dem Umstand, dass den Gemeinden bei der Beurteilung der Schutzwürdigkeit sowie bei der Auswahl unter mehreren infrage kommenden Objekten ein gewisser Ermessensspielraum zukommt, trägt das Baurekursgericht dadurch Rechnung, dass es sich bei der Überprüfung eines vertretbaren denkmalpflegerischen Entscheides der Vorinstanz Zurückhaltung auferlegt. Lässt sich dieser auf vernünftige Gründe abstützen, so schreitet die Rekursinstanz nicht ein. Im Übrigen kommt dem Baurekursgericht bei der Überprüfung von denkmalpflegerischen Anordnungen in der Regel volle Kognition zu.

7.1.

Vorliegend ist die grundsätzliche Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG unbestritten. Strittig ist hingegen der Grad der Schutzwürdigkeit und damit die Frage, ob es sich um ein Objekt von geringer, mittlerer, hoher oder besonders hoher Schutzwürdigkeit handelt. Nach Ansicht des Rekurrenten handelt es sich bei der streit betroffenen Siedlung um ein hochkarätiges Schutzobjekt, und zwar sowohl hinsichtlich ihres Eigenwerts wie auch ihres Situationswerts, ferner auch als Bestandteil des Dreierensembles "Erismannhof, Seebahn, Kanzleistrasse". Demgegenüber gehen die Vorinstanz und die Mitbeteiligte von einer bloss eingeschränkten Schutzwürdigkeit aus.

7.2.

Um die Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn inkl. deren Aussenräume (Innenhof und Vorgärten) abzuklären, gab die Vorinstanz mehrere Gutachten in Auftrag. Dem Hauptgutachten vom Dezember 2005 zuhanden

der Denkmalpflegekommission (act. 5.2) lässt sich im Wesentlichen entnehmen, dass es sich bei der im Jahre 1930 durch den Architekten Pietro Giumini erbauten Siedlung Seebahn um eine typische genossenschaftliche Wohnkolonie handelt, wie sie in der Stadt Zürich seit den frühen 1920er-Jahren häufig vorkommt. Stilistisch bewegt sie sich zwischen Traditionalismus und Neuem Bauen. Die Baukuben der Siedlung Seebahn sind zu Zeilen formiert und als Blockrandbebauung angelegt, die Fassaden wirken schlicht und sachlich, Ornamente fehlen. Einziger Farbakzent bilden die Fenstereinfassungen aus Klinker, welche in ihrer Art für Zürich sehr selten sind. Verwandte Beispiele finden sich in der Überbauung an der Lehenstrasse (Wipkingen, 1927 von Schneider & Landolt), in der Siedlung Im Wyl (Wiedikon, 1929 von Jakob Morf) und der Siedlung Entlisberg 1 (Enge, 1928 von Schneider & Landolt). Bei letzterer präsentieren sich die Fassaden besonders aussergewöhnlich, zeichnen sich diese doch sowohl durch Klinkerstein als auch durch eine breite Farbpalette aus. Die Fassaden der Kolonie Seebahn werden durch die Laibungen aus Klinker sowie die Stürze und Sohlbänke aus Kunststein in der Horizontalen betont. Die im Südwesten und -osten angelegten Balkone unterstreichen diese horizontale Ausrichtung zusätzlich. Im Kontrast dazu stehen die Treppenhäuser, welche um wenige Zentimeter in die Fassaden eingetieft sind und die Dachtraufen durchstossen. Diese Verschränkung von horizontalen und vertikalen Gliederungselementen stellt ein charakteristisches Merkmal der Moderne dar. Die Baugenossenschaften und ihre Architekten begegneten den neuen Architekturströmungen zur damaligen Bauzeit im Allgemeinen mit Zurückhaltung. Nur in Einzelfällen flossen moderne Elemente deutlich in die Genossenschaftsarchitektur ein; Flachdächer wurden in Zürich beispielsweise meist nicht bewilligt. Bei der Siedlung Seebahn lässt sich dieses Flachdachthema jedoch erkennen. Die Häusergruppen sind zwar unter einem Walmdach zu einer Grossform zusammengefasst, das Walmdach wird jedoch hofseitig von Aufbauten mit Flachdächern durchbrochen. Damit verfügt die Siedlung über eine für Zürich einzigartige Dachlösung. Ein "echtes" Flachdach in einer strassenparallelen Zeilenbebauung aus der gleichen Bauzeit lässt sich in Zürich nur noch bei der ABZ-Siedlung Zurlinden (Wiedikon, 1932 von Hans Hofman und Adolf Kellermüller) finden.

Typisch für Ende 1920er-/Anfang 1930er-Jahre erbaute Wohnsiedlungen in den Quartieren Aussersihl und Industrie sind verschiedene Arten von Hofrandbebauungen, namentlich geschlossene Hofränder, offene Hofränder oder eine Mischform, wie sie bei den drei Siedlungen entlang der Seebahn-

linie vorkommt (Erismannhof, Seebahn, Kanzleistrasse). Die Wahl dieser Bebauungstypologie steht im Zusammenhang mit den damals geltenden Bauvorschriften, welche für das Gebiet Aussersihl die Hofrandbebauung vorsahen. In den übrigen Stadtquartieren kommen die geschlossenen Hofränder hingegen nicht (mehr) vor; hier dominieren offene Hofrandbebauungen oder Reihenhausbauungen. Charakteristisch für die Bauzeit um 1920/1930 ist sodann die Öffnung des allseits geschlossenen Blockrandes durch Auflösung der Blockecken. Bei der Siedlung Seebahn wird durch die vier zweigeschossigen Zwischenbauten eine Durchlässigkeit erzeugt und auch der grüne Innenhof erscheint halböffentlich, weil er über die vier Durchfahrten für jedermann zugänglich ist. Die Wohnungen der Siedlung Seebahn kommen der in den 1920er-Jahren propagierten Forderung nach Licht, Luft und Sonne exemplarisch nach. Die Grundrisse orientieren sich nach dem Sonnenlauf: Wohn- und Schlafzimmer sind auf der Sonnenseite, Bad, Küche sowie allenfalls ein weiteres Zimmer auf der Schattenseite angeordnet. Durch die Möglichkeit der Querlüftung wird die Luftzufuhr verbessert und durch die geringeren Gebäude- bzw. Zimmertiefen respektive die Vergrößerung der Gebäudeabstände eine gute Belichtung gewährleistet.

Das Gutachten bezeichnet die Siedlung Seebahn mit ihren Rolljalousien, Fenstereinfassungen aus Klinker und "versteckten" Flachdächern als modernstes und reifstes Werk des Architekten Pietro Giumini. Auch innerhalb der etwa zeitgleich entstandenen Dreierabfolge entlang der Seebahnlinie (Erismannhof, Seebahn, Kanzleistrasse) weist sie funktional und in der Detailgestaltung die modernste Haltung auf. Mit seinen insgesamt zehn Siedlungen gilt Pietro Giumini als einer der Hausarchitekten der Mitbeteiligten, auch sonst finden sich in seinem Werk vorwiegend Siedlungen und Wohnbauten. Im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte sind neben der Siedlung Seebahn insgesamt sieben grossformatige Siedlungen verzeichnet, die Pietro Giumini in Zürich erstellte (vgl. act. 5.2 S. 10; das Gutachten spricht hier fälschlicherweise von insgesamt neun Siedlungen, zählt jedoch deren acht auf). Es sind dies der "Alte Block" (1915), der "Rote Block" (1920), "Letten 1., 2., 3. Etappe" (1921 - 1923), "Letten 4. Etappe" (1925), "Röntgenhof Kolonien 1 und 2" (1926), "Brauner Block" (1926) sowie "Röntgenhof Kolonien 3 und 4" (1927, 1928). Die Siedlungen "Roter Block" und "Letten 1., 2., 3. Etappe" stehen mittlerweile unter Denkmalschutz. Abschliessend kommt das Gutachten zum Ergebnis, dass die Siedlung Seebahn sowohl baukünstlerisch als auch städtebaulich von grosser Bedeutung ist und es sich eindeutig um ein Schutzobjekt handelt;

auch innerhalb des Siedlungsverbundes Sihlfeld wird ihr ein hoher städtebaulicher Wert attestiert (vgl. zum Ganzen act. 5.2).

7.3.

Neben dem Hauptgutachten existiert überdies ein Gartendenkmalpflegerisches Gutachten vom 11. Januar 2010 (act. 10.7). Dem Rekurrenten ist mithin zu widersprechen, wenn er behauptet, hinsichtlich der Schutzwürdigkeit der Aussenräume seien keinerlei Abklärungen veranlasst worden. Aus dem Gartengutachten geht hervor, dass die Wohnhöfe von Blockrandbebauungen des frühen 20. Jahrhunderts programmatisch als gemeinschaftliche Freiräume für die Bewohner konzipiert waren und als "Kritik der steinernen Stadt" fortschrittlich Licht und Luft in die Wohnkolonien bringen sollten. Auch der Wohnhof der Kolonie Seebahn erfüllt dieses Programm in grosszügiger Einfachheit. Allerdings befinden sich die Aussenräume der Siedlung Seebahn heute nicht mehr in ihrem Originalzustand. Im Innenhof wurden 1975 Öltanks eingebaut, was topographische Veränderungen mit sich brachte; zeitgleich wurde vermutlich auch der Spielplatz erstellt. Auch der originale Porphyrbelag wurde partiell durch Asphalt bzw. Betonpflastersteine erneuert oder überdeckt. Der heutige Baumbestand entspricht ebenfalls nicht mehr dem originalen Konzept; ursprünglich war die zentrale Wiese noch von Plantanen eingefasst, wohingegen die bestehende Vegetation eher zufällig zusammengesetzt wurde. Nichtsdestotrotz wird durch den heutigen Baumbestand eine ruhige parkartige Atmosphäre von hoher Qualität erzeugt. Zusammenfassend kommt das Gartengutachten zum Schluss, dass die durchgrünten, klar eingefriedeten Vorgärten und die bepflanzten Hofflächen der Siedlung Seebahn als wichtige städtebauliche Zeitzeugen in ihrer Ausdehnung schutzwürdig sind, nicht aber mit Bezug auf die heutige Gestaltung der Grünflächen. Soweit die Gehölze vital sind und eine langfristige Lebenserwartung aufweisen, erweisen sie sich ebenfalls als grundsätzlich schützenswert (vgl. zum Ganzen act. 10.7).

7.4.

Entgegen der rekurrentischen Darstellung lassen sich den beiden Gutachten keine Anhaltspunkte für eine hochgradige Schutzwürdigkeit der Siedlung Seebahn (inkl. Aussenräume) entnehmen. Wohl qualifiziert das Gutachten 2005 die streitbetroffene Siedlung baukünstlerisch und städtebaulich eindeutig als Schutzobjekt und betont deren Modernität im Vergleich zu anderen, zeitgleich erbauten genossenschaftlichen Wohnkolonien in der

Stadt Zürich. Auch die seltenen Klinkereinfassungen der Fenster sowie die hofseitige Umsetzung der Flachdachthematik werden herausgestrichen. Von beiden Gestaltungsmerkmalen konnte sich auch das Baurekursgericht anlässlich des Lokaltermins ein Bild machen (vgl. Fotos Nrn. 3, 4, 11 und 13). Allerdings geht aus dem Gutachten auch deutlich hervor, dass es sich bei der Siedlung Seebahn um einen typischen Vertreter einer genossenschaftlichen Wohnkolonie handelt, wie er in Zürich überaus häufig vorkommt. Der genossenschaftliche Wohnungsbau spielt in Zürich eine für Schweizerische Verhältnisse exemplarische Rolle; in der zehnjährigen Bauperiode von 1922 - 1931 wurden in Zürich etwa die Hälfte aller Wohnbauten auf gemeinnütziger Basis erstellt, wobei als Bautyp vermehrt die Kolonie gewählt wurde. Dies zeigt sich einerseits daran, dass nur schon im "Spezialinventar Wohnsiedlungen" die beachtliche Anzahl von 89 Wohnsiedlungen aufgeführt ist. Andererseits verfügt allein die Mitbeteiligte auf Stadtzürcher Boden über insgesamt 13 Wohnsiedlungen, zehn davon stammen vom Architekten Pietro Giumini. Von Pietro Giumini sind überdies acht grossformatige Wohnsiedlungen aus der Bauzeit 1920/1930 im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Objekte verzeichnet, zwei davon stehen bereits unter Schutz. Der Grad der Schutzwürdigkeit eines Objekts hängt immer auch entscheidend davon ab, ob noch andere vergleichbare Objekte derselben Bau- und Stilepoche existieren. Dies ist mit Blick auf die streitbetroffene Siedlung Seebahn der Fall. Auch von der angeblich hochgradigen Schutzwürdigkeit des Dreier-Ensembles "Erismannhof, Seebahn, Kanzleistrasse" ist im Gutachten nirgends die Rede. Die Vorinstanz anerkennt zwar eine gewisse Ensemblewirkung der drei Siedlungen und eine solche liess sich auch anlässlich des Augenscheins feststellen, von einer einzigartigen siedlungsprägenden Wirkung kann hier jedoch nicht gesprochen werden. Zusammenfassend ist für die nachfolgende Güterabwägung daher von einer mittleren Schutzwürdigkeit der Wohnsiedlung Seebahn (inkl. Aussenräume) auszugehen.

8.1.

Neben den erwähnten Fachgutachten dienten der Vorinstanz einerseits das Leitbild "Quartier Seebahn-/Hohlstrasse" vom 6. Oktober 2010 (act. 5.11) und andererseits die vom Amt für Städtebau durchgeführte Machbarkeitsstudie "Seebahn" aus dem Jahr 2011 (act. 5.6) als wesentliche Entscheidungsgrundlagen. Der Betrachtungsperimeter des Leitbilds umfasste neben der Siedlung Seebahn auch die Siedlung Kanzleistrasse der ABZ sowie die Siedlung der Gemeinnützigen Bau- und Mietergenossenschaft Zürich an der Ernastrasse/Hohlstrasse/Stüdeliweg/Zypressenstrasse. Auf der Basis eines vollständigen Abbruchs respektive Ersatzneubaus der betreffenden Siedlungen wurden im Leitbild städtebauliche, sozioökonomische und umweltspezifische Zielsetzungen definiert, denen allfällige Neubauten zu genügen hätten. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf eine verbesserte Durchmischung der Bevölkerungsstruktur im Bullingerquartier, die Schaffung von (zusätzlichem) preiswertem und qualitativ hochstehendem Wohnraum im Rahmen einer sozialverträglichen Etappierung der Neubauprojekte, die Erhaltung der städtebaulichen bzw. quartiertypischen Qualitäten in Form von Blockrandstrukturen mit geschlossenen, prägnanten Strassenräumen und grosszügigen Grünflächenbereichen (Vorgärten, Innenhöfen), eine nachhaltige und energiesparende Bauweise, einen unterdurchschnittlichen Wohnflächenverbrauch sowie die Verbesserung der Lärmsituation gelegt. Das Leitbild bildete Grundlage des anschliessend durchgeführten Architekturwettbewerbs, welcher von Harder Spreyermann Architekten mit ihrem Projekt "Pinarello" gewonnen wurde (vgl. dazu act. 5.8). Die Vorinstanz setzte sich jedoch nicht nur mit einem vollständigen Abbruch respektive Neubau der Siedlung Seebahn auseinander, sondern liess auch alternative Varianten wie den vollumfänglichen Erhalt bzw. Teilerhalt/-Teilabbruch vertieft prüfen. Die im Rahmen der Machbarkeitsstudie 2011 beigezogenen Fachgremien und Experten sprachen sich zwar grundsätzlich für einen Erhalt bzw. Teilerhalt der Siedlung mit Ersatz der Häuserzeilen entlang der Seebahnstrasse aus, gleichzeitig erachteten jedoch sämtliche Beteiligten siebengeschossige Neubauten entlang der Seebahnstrasse in städtebaulicher Hinsicht als möglich (vgl. act. 5.6 S. 9 ff.). Dieser Umstand, wie auch die Tatsache, dass nebst den städtebaulichen Aspekten noch zahlreiche weitere öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen waren, bewog die Vorinstanz letztlich dazu, die Variante Teilerhalt/Teilabbruch der Siedlung Seebahn im Rahmen der Güterabwägung zu verwerfen und stattdessen einen Ersatzneubau zu befürworten. Wenn sich die Vorinstanz also auf

den Standpunkt stellt, dass mit dem geplanten Neubauvorhaben "Pinarello" den im Leitbild erwähnten, im öffentlichen Interesse liegenden Zielen Rechnung getragen werde bzw. ein qualitativ gleichwertiger Ersatz für die bestehende Siedlung geschaffen werde, so ist dies nicht zu beanstanden. Hierbei handelt es sich durchwegs um legitime öffentliche Interessen, denen die Vorinstanz im Rahmen der Güterabwägung zu Recht erhebliches Gewicht beigemessen hat. Die architektonische Ausgestaltung des Neubauvorhabens bildet allerdings nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, sondern wird vielmehr im Rahmen eines späteren Nutzungsplanungs- und Baubewilligungsverfahrens zu prüfen sein. Entsprechend erweist sich die vom Rekurrenten bemängelte Einordnung des Neubauprojekts respektive fehlende Bezugnahme auf das zu erhaltende Schutzobjekt "Erismannhof" (§ 238 Abs. 2 PBG) im jetzigen Zeitpunkt als verfrüht.

Der Rekurrent verkennt überdies die denkmalschutzrechtlichen Auswirkungen der mittlerweile in Kraft getretenen ISOS-Festsetzung für die Stadt Zürich respektive der Deklaration des Sihlfeld-Quartiers mit Erhaltungsziel A (Erhaltung der Substanz). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung sind Rechtsänderungen während des Rechtsmittelverfahrens zwar grundsätzlich zu berücksichtigen (vgl. RB 1985 Nr. 116), allerdings begründen auf Gebiete bezogene Erhaltungsziele des ISOS nicht die Schutzwürdigkeit von Einzelobjekten. Das ISOS beurteilt Ortsbilder in ihrer Gesamtheit und nicht aufgrund der Qualität einzelner Bauten. Andernfalls hätte der Umstand, dass ein Quartier der Substanzerhaltungszone (Erhaltungsziel A) zugeschrieben ist, zur Folge, dass sämtliche dort gelegenen Bauten in ihrer Substanz erhalten respektive flächendeckend unter Schutz gestellt werden müssten. Dies kann nicht Sinn und Zweck des Denkmalschutzes sein. Im Rahmen einer künftigen (projektbezogenen) Nutzungsplanung werden die Schutzanliegen des ISOS jedoch angemessen zu berücksichtigen sein.

8.2.

Die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung ist vollständig, nachvollziehbar und zudem mit der notwendigen Dichte begründet. Dem Rekurrenten kann nicht gefolgt werden, wenn er behauptet, bei den von der Vorinstanz ins Feld geführten Interessen handle es sich lediglich um generelle Anliegen der heutigen Zeit. Die Vorinstanz hat die im konkreten Einzelfall tangierten öffentlichen und privaten Interessen sorgfältig ermittelt und gegeneinander abgewogen.

Die erhebliche Lärm- und Schadstoffbelastung entlang der stark befahrenen Seebahnstrasse wird zwar auch im Falle eines Ersatzneubaus bestehen bleiben, mit einem Neubau kann jedoch weitaus gezielter und effizienter auf die Belastungen reagiert werden, als mit einer Sanierung der bestehenden Siedlung. Notwendig wären tiefgreifende strukturelle Sanierungsmassnahmen – wie beispielsweise die Umkehr der Wohnungsgrundrisse –, was wiederum in wirtschaftlicher Hinsicht unverhältnismässig wäre. Wie vorstehend dargelegt, ist die Schutzwürdigkeit der Siedlung Seebahn und damit das denkmalpflegerische Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts lediglich als mittel einzustufen. Demnach rechtfertigt es sich vorliegend, den finanziellen Interessen der Mitbeteiligten einiges Gewicht beizumessen (vgl. dazu BGr 1P.584/1995, E. 6b, in ZBI 1996 366 ff.). Angesichts der bei den Akten liegenden Kostenschätzungen ist davon auszugehen, dass die im Falle einer Unterschutzstellung notwendige werdende umfassende Sanierung der bestehenden Siedlung beträchtliche finanzielle Nachteile für die Mitbeteiligte zur Folge hätte und die voraussichtlichen Mietpreise zudem über denjenigen eines Neubaus liegen würden (act. 13.4, act. 13.5). Die Kostenaufstellungen wurden zwar für die ABZ-Siedlung Kanzleistrasse erstellt, aufgrund ihres vergleichbaren Alters, der Grösse, des Sanierungsbedarfs sowie der vergleichbaren strukturellen Probleme rechtfertigt es sich jedoch, die Berechnungen als vergleichendes Zahlenmaterial für die Siedlung Seebahn heranzuziehen. Nicht ausser Acht gelassen werden darf schliesslich das mit einem Neubauvorhaben verbundene erhebliche Verdichtungspotential, mit welchem nicht nur die bestehenden Ausnützungsreserven mobilisiert, sondern auch die Bewohnerzahl nahezu verdoppelt werden könnte. Die haushälterische Bodennutzung und die Siedlungsentwicklung nach innen (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG) sind zentrale Gebote der Raumplanung und von hohem öffentlichen Interesse. Der Rekurrent wendet ein, eine Verdichtung liesse sich auch durch den Ausbau des Dachgeschosses respektive mittels Aufstockung erreichen. Rein theoretisch trifft dies wohl zu, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass eine Aufstockung der bestehenden Siedlung in baustatischer Hinsicht überhaupt möglich wäre, was es zumindest zu bezweifeln gilt (vgl. act. 13.5 S. 5). Die Verdichtungsmöglichkeiten wären jedenfalls ungleich geringer, als bei einem Neubau. Zudem ist dem Rekurrenten entgegenzuhalten, dass eine Aufstockung der bestehenden Siedlung in denkmalschutzrechtlicher Hinsicht alles andere als unproblematisch wäre, würde sich das Erscheinungsbild des – nach seinem Dafürhalten hochkarätigen – Schutzobjekts dadurch

doch nachhaltig wandeln. Ohnehin erweist sich die Argumentation des Rekurrenten als widersprüchlich, wenn er einerseits eine Verdichtung mittels Aufstockung propagiert, andererseits jedoch befürchtet, dass sich die Siedlungsstruktur des Quartiers aufgrund des Neubauvorhabens erheblich verändern würde, weil mit diesem zusätzliche Stockwerke entlang der Seebahnstrasse geplant seien.

8.3.

Die Vorinstanz hat sich schliesslich auch mit dem Vorhandensein vergleichbarer Schutzobjekte auseinandergesetzt und dargelegt, dass mit dem "Roten Block" und der Siedlung "Letten 1., 2. und 3. Etappe" bereits vergleichbare genossenschaftliche Wohnkolonien des Architekten Pietro Giumini unter Schutz gestellt wurden. Zur Denkmalpflegestrategie der Vorinstanz gehört auch, dass mit der Erhaltung der beiden inventarisierten Siedlungen "Erismannhof" und "Bullingerhof" der grossstädtische Typus der offenen Blockrandbebauung im Sihlfeld-Quartier weiterhin vertreten bleibt. Der Rekurrent kann keine ausreichenden Zweifel an der Vergleichbarkeit mit den von der denkmalfachkundigen Stadt Zürich genannten genossenschaftlichen Wohnkolonien wecken, zumal Vergleichsobjekte kaum je "gleich", sondern bloss – mehr oder weniger – vergleichbar sind. Die von der Vorinstanz getroffene Auswahl erweist sich mit Blick auf das ihr zustehende Ermessen daher als vertretbar.

8.4.

Zusammenfassend vermag das öffentliche Interesse an der Erhaltung der streitbetroffenen Siedlung die entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen somit nicht zu überwiegen. Es ist daher nicht rechtsverletzend, wenn die Vorinstanz die Siedlung Seebahn inkl. Aussenräume (Vorgärten und Innenhof) aus dem Kreis der möglichen Schutzobjekte entlassen bzw. auf Schutzmassnahmen verzichtet hat.

9.1.

Der Rekurs ist demnach abzuweisen.

[...]