

G.-Nrn. R1S.2017.05013 und R1S.2017.05028
BRGE I Nrn. 0184/2017 und 0185/2017

Entscheid vom 1. Dezember 2017

Mitwirkende Abteilungspräsident Walter Linsi, Baurichter Claude Reinhardt, Baurichter Jürg Trachsel, Gerichtsschreiberin Karin Rüschi

in Sachen **Rekurrentin**
Baugenossenschaft Rotach Zürich, Gertrudstrasse 69, 8003 Zürich

gegen **Rekursgegnerschaft**
R1S.2017.05013
Stadtrat von Zürich, Stadthaus, 8022 Zürich
R1S.2017.05028
Vorsteher Hochbaudepartement Stadt Zürich,
vertreten durch Stadtrat von Zürich, Stadthaus, 8022 Zürich

betreffend R1S.2017.05013
Beschluss des Stadtrates von Zürich vom 30. November 2016; Unterschutzstellung der Wohnsiedlung "Hard Ost", Kat.-Nrn. AU3812 und AU4241, Bullingerstrasse 22-26, Hardstrasse 70-72 und Hirzelstrasse 30, Zürich 4 - Aussersihl
R1S.2017.05028
Fristverlängerung für Schutzabklärungen betreffend Wohnsiedlung "Hard Ost", Kat.-Nrn. AU3812 und AU4241, Bullingerstrasse 22-26, Hardstrasse 70-72 und Hirzelstrasse 30, Zürich 4 - Aussersihl

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 30. November 2016 stellte der Stadtrat von Zürich die Wohnsiedlung "Hard Ost" auf den Grundstücken Kat.-Nrn. AU3812 und AU4241 an der Bullingerstrasse 22-26, Hardstrasse 70-72 sowie Hirzelstrasse 30, welche im Eigentum der Baugenossenschaft Rotach steht, unter Schutz. Vorgängig zu dieser Entscheidung wurde mit Verfügung des Vorstehers des Hochbaudepartementes vom 2. Dezember 2015 die Frist für den Abschluss der Schutzabklärungen und den Entscheid über einen Erlass definitiver Schutzmassnahmen um ein Jahr verlängert.

B.

Gegen beide Verwaltungsakte erhob die Baugenossenschaft Rotach Zürich mit Eingabe vom 9. Januar 2017 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich mit den folgenden Anträgen:

- "1. Es sei die Nichtigkeit der Verfügung des Vorstehers des Hochbaudepartements vom 2. Dezember 2015 und damit die Unzulässigkeit der Anordnung von Schutzmassnahmen gemäss § 213 Abs. 3 PBG festzustellen.
2. Der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und die Wohnsiedlung "Hard Ost" aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung zu entlassen.
3. Eventualiter sei die Sache zur ergänzenden Sachverhaltsermittlung an die Vorinstanz zurückzuweisen und dazu eine angemessene Bearbeitungsfrist festzusetzen.
4. Es sei ein Augenschein vor Ort durchzuführen.
5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz."

C.

Mit Verfügung vom 11. Januar 2017 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Die Vorinstanz schloss in ihrer beide Verfahren betreffenden Vernehmlassung vom 7. Februar 2017 auf Abweisung der Rekurse unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

E.

Auf Begehren der Rekurrentin wurde ein zweiter Schriftenwechsel durchgeführt. Die Replik datiert vom 28. Februar 2017; die Duplik vom 21. März 2017.

F.

Im Nachgang zum Schriftenwechsel wurde das Verfahren in zwei Geschäfte aufgeteilt und die Verfahren unter den Geschäfts-Nrn. R1S.2017.05013 und R1S.2017.05028 weitergeführt.

G.

Am 3. Mai 2017 führte das Baurekursgericht in Anwesenheit der Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

H.

Auf die Vorbringen der Parteien sowie auf die anlässlich des Lokaltermins gemachten Feststellungen wird, soweit für die Entscheidungsbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekursverfahren G.-Nrn. R1S.2017.05013 und R1S.2017.05028 sind zu vereinigen.

2.

Die Rekurrentin ist als Eigentümerin der streitbetroffenen Liegenschaft und Adressatin der angefochtenen Entscheide grundsätzlich zur Rekurerhebung legitimiert (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes [PBG]). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Rekurse grundsätzlich einzutreten. Soweit dies nicht zutreffen sollte, wird dies bei der Behandlung der entsprechenden Rügen darzulegen sein.

3.1.

Die Rekurrentin macht vorab geltend, die mit Verfügung des Hochbaudepartementvorstehers vom 2. Dezember 2015 statuierte Fristerstreckung für die Vornahme der Schutzabklärungen sei nichtig, da die verfügende Person nicht zum Entscheid zuständig gewesen sei.

Aus dem Wortlaut von § 213 Abs. 3 PBG ergebe sich ohne weiteres, dass für eine in Ausnahmefällen mögliche Fristverlängerung dieselbe Behörde zuständig sei, wie für den Schutzentscheid. Der Vorsteher des Hochbaudepartements habe sich demnach eine Kompetenz angemasst, die dem Stadtrat zugestanden hätte.

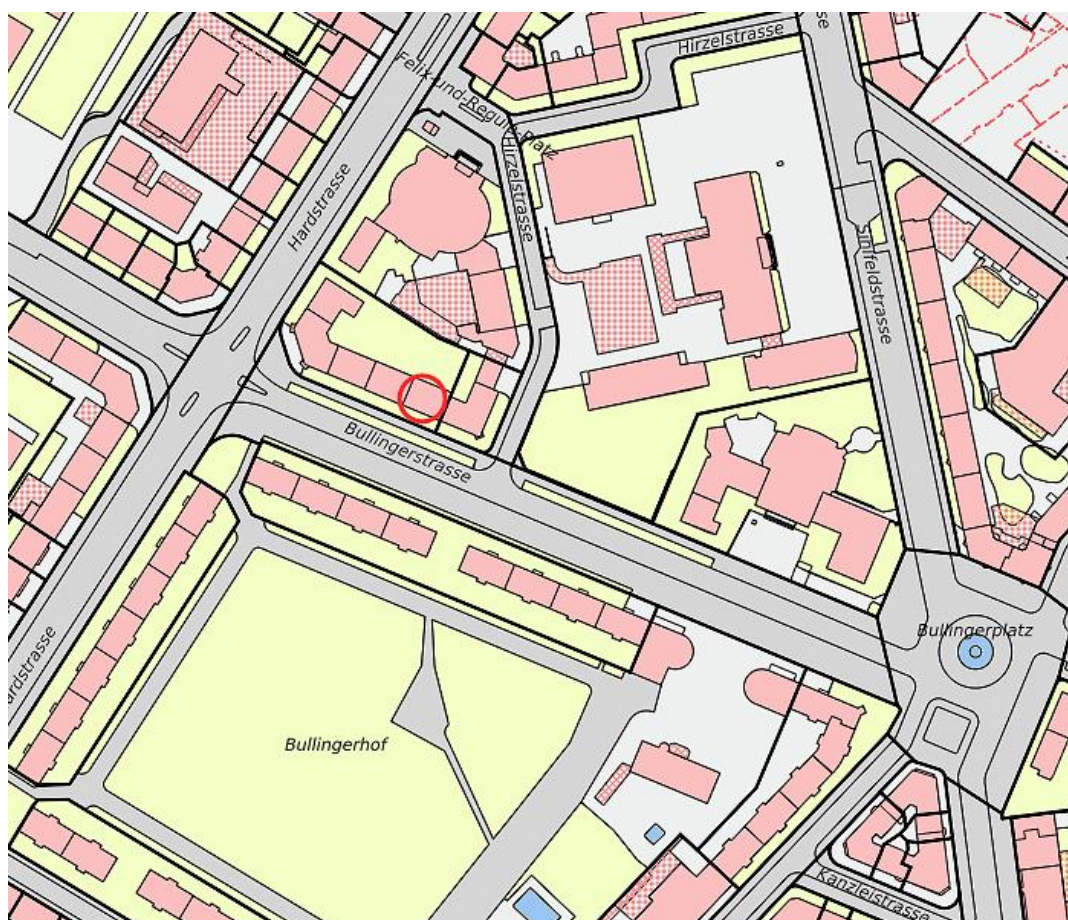
3.2.

Die Ausführungen der Rekurrentin betreffend die Zuständigkeit für Fristverlängerungen erscheinen nachvollziehbar und zutreffend. Somit wäre für die Fristverlängerung der Stadtrat und nicht der Vorsteher des Hochbaudepartementes zuständig gewesen. Gleichwohl führt dies aber im vorliegenden Fall nicht zur Nichtigkeit der angefochtenen Anordnung.

Der verfügende Vorsteher des Hochbaudepartementes ist nämlich stimmberechtigtes Mitglied des Stadtrates Zürich. Folglich hat er nicht als ein offensichtlich, das heisst qualifiziert, sachlich unzuständiges Behördenmitglied verfügt (vgl. dazu auch VB.2015.00576 vom 17. November 2016, www.vgr.zh.ch). Die mit Verfügung vom 2. Dezember 2015 bewilligte Fristverlängerung für die Schutzabklärungen ist deshalb als bloss anfechtbare, nicht aber nichtige Anordnung einzustufen. Da die Anfechtungsfrist längst verstrichen ist, kann diese Verfügung im vorliegenden Verfahren nicht mehr aufgehoben werden. Auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05028 ist demzufolge nicht einzutreten.

4.

Das streitbetroffene Grundstück liegt gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) in der Quartiererhaltungszone. Die Parzelle grenzt im Westen an die Hardstrasse, im Süden an die Bullingerstrasse, im Osten an die Hirzelstrasse und im Norden an das ebenfalls der Quartiererhaltungszone zugehörige Grundstück der Kirche St. Felix und Regula an. Das Grundstück ist überstellt mit der Wohnsiedlung "Hard Ost". Die Siedlung ist im Inventar der Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet.



Die rekurrierende Grundeigentümerin stellte ein Provokationsbegehren im Hinblick auf einen allfälligen Neubau. Es wurden deshalb durch die Vorinstanz Schutzabklärungen vorgenommen.

5.1.

Die Vorinstanz hat zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit ein denkmalpflegerisches Gutachten bei der Denkmalpflege der Stadt Zürich (act. 8.2 im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05013) in Auftrag gegeben.

Gemäss den Ausführungen im Gutachten bildet die nach den Plänen des Architekten Joseph Löhlein erstellte Wohnsiedlung "Hard Ost" die erste Bauetappe einer strassenübergreifenden Siedlungsanlage im Bereich der Strassenkreuzung von Bullinger- und Hardstrasse. Die Siedlung sei in den Jahren 1931/32 durch die vom Architekten Georg Huber realisierte, westliche Eckbebauung "Hard West" (nicht im Inventar verzeichnet) ergänzt worden. Die streitbetroffene Siedlung gehe auf das umfassende Planungswerk des Sihlfeld-Quartiers zurück, das von der Tieferlegung der linken Seebahnlinie (1927) ausgelöst worden sei. Das einheitlich geplante Wohnquartier zwischen Seebahn-, Hard-, Hohl- und Badenerstrasse sei eine herausragende städtebauliche Leistung der Zwischenkriegszeit, die mit der Konzentration an genossenschaftlichen Wohnsiedlungen von der grossen Bauperiode des gemeinnützigen Wohnungsbaus in Zürich (1924-1931) zeuge. Die Festlegung der sternförmig auf den Bullingerplatz zulaufenden Strassenzüge mit den dazugehörigen Baulinien orientiere sich an den von Camillo Sitte propagierten Grundsätzen des "künstlerischen Städtebaus", mit denen in Stadterweiterungsgebieten wie im Sihlfeld gesonderte Wohnzonen mit reduzierter Baudichte, begrünten Aussenräumen sowie die Schaffung von Plätzen und die Abstufung der grossen Bauvolumen gegen die städtische Peripherie durchgesetzt worden seien.

Die Bau- und Planungsgeschichte der Wohnsiedlung "Hard Ost" habe ihren Anfang mit einem privaten Bauvorhaben im Auftrag von Zimmermeister Daniel Larcher genommen. Auf der Eckparzelle bei der Einmündung der Hirzel- in die Bullingerstrasse habe dieser ein freistehendes Mehrfamilienhaus geplant. Mit der Projektierung sei der Architekt Joseph Löhlein (1884 – 1930; Hausarchitekt der rekurrierenden Baugenossenschaft) beauftragt worden. Auf dem Nachbargrundstück habe sodann gleichzeitig die Rekurrentin die Planung einer Wohnsiedlung in Angriff genommen.

Die für die Entwicklung des Sihlfeld-Quartieres heikle städtebauliche Lage der Siedlung "Hard Ost" an der Strassenkreuzung der Bullinger-/Hardstrasse habe die Zürcher Baubehörden zu einer Intervention bezüglich der architektonischen Gestaltung veranlasst. Darauf hätten sich die beiden Eigentümerschaften zusammengeschlossen. Zwei unabhängige Projekte für ein privates Mehrfamilienhaus und eine genossenschaftliche Wohnsiedlung seien strassenseitig zu einem einheitlich gestalteten Bauvolumen im Übergangsbereich von der geschlossenen zur offenen Blockrandbebauung geworden. Mit dieser Massnahme sollten auch die in unmittel-

telbarer Nachbarschaft situierten Sakral- und Schulhausbauten nicht dominiert werden. Mit der schlichten Gestaltung der auf vier Geschosse reduzierten Bauhöhe und der ruhigen Walmdachneigung ohne Dachaufbauten knüpfte die Siedlung "Hard Ost" an die grossmassstäblichen Siedlungen entlang der Seebahnstrasse und am Bullingerplatz an. Als eine über Eck gestellte Schauffront übernehme die Siedlung "Hard Ost" zusammen mit den an der Strassenkreuzung von Bullinger- und Hardstrasse gelegenen Wohnsiedlungen eine Raum bildende Funktion, die als städtebauliches Äquivalent zum Bullingerplatz fungiere. Die markant in Erscheinung tretenden Erkertürme würden das Thema der sich kreuzenden Strassen zum städtebaulichen Motiv erheben. Mit dem Bullingerhof bilde die Siedlung "Hard Ost" eine Strassenwandung mit einheitlichem, unverwechselbarem Charakter, der sich ebenso in der vom Stadtrat im westlichen Sihlfeld-Quartier geforderten Abstufung der Bauhöhe niederschlage. Die Siedlung "Hard Ost" sei Teil eines städtebaulichen Gesamtkunstwerks, das den Wohnungsbau primär als Städtebau und als probate Massnahme gegen die unkontrollierten Urbanisierungsprozesse des 19. Jahrhunderts habe verstanden wissen wollen. Mit einer aktiven Bodenpolitik, dem Mittel der Wohnbauförderung und dem Instrument des Quartierplanverfahrens sei es dem Stadtrat gelungen, die bauliche Entwicklung des Sihlfeld-Quartiers im gewünschten Sinne zu steuern. Die aus der Reformarchitektur des Heimat- und Jugendstil von Joseph Löhlein in den Typus der genossenschaftlichen Siedlungskolonie übertragene sachliche Formensprache der Siedlung bekräftige eine homogene städtebauliche Gesamtwirkung, welche die von ornamentalen Zierarten geprägte architektonische Einzelform zurückdränge. Im städtebaulichen Kontext des Sihlfeld-Quartiers versinnbildliche die Siedlung "Hard Ost" eine Kollektivleistung, welche im Sinne einer zeitgemässen Stadtbaukunst im 19. Jahrhundert manifest gewordene soziale Gegensätze aufheben wolle.

5.2.

Aufgrund dieses Gutachtens stellte der Stadtrat Zürich mit dem angefochtenen Beschluss die Wohnsiedlung "Hard Ost" wie folgt unter Schutz:

Aussen:

- Die strassenseitige Gebäudehülle mit dem Fassadenverputz und den Erkerbauten und Balkonen mit sämtlichen Metallbrüstungen und Verzierungen

- Die strassenseitigen Loggien mit den Kunststeingesimsen
- Die strassen- und hofseitig erhaltenen, bauzeitlichen Türen mit dem Eisengitterwerk und den Gewänden
- Die strassenseitigen Fensteröffnungen und bauzeitlichen Fenster mit allen Einfassungen und Gewänden aus Kunststein sowie die Holzklappläden mit den verstellbaren Holzbrettern
- Das durchlaufende Traufgesims der Strassen- wie auch der Hoffassade
- Das strassenseitige Gurtgesims über dem Erdgeschoss
- Die Sohlbank- und Sturzgesimse der Erkeranbauten
- Das Walmdach mit den Dachuntersichten und der Eindeckung aus Biberschwanzziegeln

Äusseres zusätzlich im Hausteil Hirzelstrasse 30:

- Die gerundeten Küchenloggien mit den Kunststeinsimsen
- Die erhaltenen bauzeitlichen Holzfenster
- Die bauzeitliche Blechkrönung des Wohnerkers

Innen:

- Die Primärkonstruktion mit den tragenden Mauern
- Die Geschossdecken und das Dachgebälk
- In den Wohnungen das bauzeitliche Parkett mit den Lambrien, das Wandtäfer, die Holztüren, die Tür- und Fenstereinfassungen und die bauzeitlichen Schrankeinbauten
- Die Treppenhäuser mit sämtlichen Bodenflächen und Treppen in Kunststein und Holz, den Treppengeländern samt Handlauf aus Metall und Holz, die bauzeitlichen Schrankbauten und Fensterbretter

Inneres zusätzlich im Hausteil Hirzelstrasse 30:

- Die bauzeitlichen Heizkörper
- In den Küchen und Bädern die bauzeitlichen Schrankeinbauten

- In den Küchen die bauzeitlichen Bodenflächen
- Im Treppenhaus die bauzeitlichen Holzfenster mit den Fenster-Gittern, die Wohnungstüren, die Rupfen-Wandbespannung und im Eingangsbereich die Wandverkleidung aus Keramikplatten

Umgebung:

- Die Einfriedung mit der Sockelmauer und den Postamenten und dem bauzeitlichen Staketenzaun

6.1.

Die Rekurrierenden wenden gegen die erfolgte Unterschutzstellung im Wesentlichen ein (act. 2 und 11 im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05013), das streitbetroffene Objekt habe keine wichtige Zeugenschaft oder wesentliche prägende Wirkung.

Die Siedlung "Hard Ost" sei nicht besonders exemplarisch für den Genossenschaftsbau in Zürich. In der Umgebung befänden sich eine Vielzahl von Objekten mit denselben Kriterien. Eine wichtige Zeugenschaft bestehe nicht. Auch die Platzsituation an der Kreuzung Bullinger-/Hardstrasse werde deutlich überbewertet. Die gegenüberliegende Blockrandbebauung sei nicht einmal inventarisiert. Bezeichnend für den Entscheid der Vorinstanz sei, dass die tatsächliche Situation vor Ort vollständig ausser Acht gelassen und auch das von den Rekurrentin eingereichte Gutachten offensichtlich kaum beachtet worden sei. Anders lasse es sich nicht erklären, dass strassenseitige Loggien mit Kunststeingesimsen geschützt werden sollen, welche seit dem Jahre 1988 nicht mehr existierten. Die Strassenfassaden präsentierten sich damit bei weitem nicht mehr so authentisch, wie dies die Vorinstanz darstelle. Die Wohnungsgrundrisse seien weit verbreitet und damit nicht schutzwürdig. Auch die zum Hof hin orientierte Einheit von Küche, Bad und Treppenhaus sei keine Besonderheit. Es werde zudem mit keinem Wort dargetan, dass dem Streitobjekt mit Bezug auf den genossenschaftlichen Wohnungsbau eine besondere Bedeutung zukäme. Der Umstand, dass die Siedlung Teil dieses Konzeptes sei, genüge selbstredend nicht. Im gleichen Zeitraum von 1924 bis 1945 seien 45 gemeinnützige, von der Stadt unterstützte Baugenossenschaften entstanden. So sei auch in der einschlägigen Literatur kein Hinweis auf die Siedlung "Hard Ost" oder den Architekten Joseph Löhlein zu finden. Das von der Stadt eingeholte Gut-

achten weise wie aufgezeigt Irrtümer und Lücken auf. Im Weiteren sei auch keine genügende Interessenabwägung vorgenommen worden.

6.2.

Diesen Vorbringen hält die Vorinstanz entgegen (act. 7 und 14 im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05013), dass der angefochtene Beschluss die städtebauliche, baukünstlerische und typologische sowie die sozial- und wirtschaftsgeschichtliche Bedeutung der Wohnsiedlung "Hard Ost" umfassend darstelle. Aufgrund dieses Sachverhaltes werde sie als ein Objekt gewürdigt, welches grossen Zeugenwert aufweise und ausserordentlich gut erhalten sei. Die Rüge, die wichtige Zeugenschaft werde nicht begründet, werde zurückgewiesen.

Grundsätzlich sei nochmals festzuhalten, dass die beiden zwischen 1929 und 1931 entstandenen Siedlungsetappen "Hard Ost" und "Hard West" an der Strassenkreuzung von Bullinger und Hardstrasse eine diagonale Eckstellung der Blockränder präsentierten, die zu Beginn der 1930er Jahre durch die nördliche Blockrandbebauung (Bullingerstrasse 32-36, Hardstrasse 63-67) übernommen worden sei. Diese Art der Blockrandbebauung ergebe eine platzbildende Funktion, die sich auf ein städtebauliches Motiv des Barocks beziehe, das in Zürich am Pelikanplatz zu finden sei. Der Verlauf der Baulinien sichere auch künftig bei den nicht inventarisierten Bauten auf der gegenüberliegenden Strassenseite die wichtige Übereckstellung der Fassaden. Dass sich der gegenüberliegende Bullingerhof nicht an diese Bebauungsstruktur halte, werde nicht verschwiegen und sei dem Umstand der Funktion als öffentlicher Park geschuldet. Dies schmälere hingegen den Wert der raumbildenden Funktion der Baugruppe als Gegenstück zum Bullingerplatz, der eine vom Verkehr befreite Insel zeige nicht.

Aus dem Stadtratsbeschluss gehe unmissverständlich hervor, dass die wichtige Zeugenschaft "in der sachlichen Architektursprache der Genossenschaftskolonie" der 1920er Jahre begründet sei und in Beziehung zu den damaligen stadtplanerischen Zielen der Zürcher Baubehörde unter der Ägide von Stadtbaumeister Hermann Herter und Konrad Hippenmeier als Chef des Bebauungsplanbüros stehe.

Die Rekurrentin erkenne die baukünstlerische Bedeutung der Erkertürme, die sich auf barocke Wohnbauten am Pelikanplatz bezögen, welche zur

Bauzeit der Siedlung noch bestanden hätten und erst in der zweiten Hälfte der 1940er Jahre abgerissen worden seien (Wohnhäuser Neuegg [1724] und Grünenhof [1705/1715]). Gewichtig sei der gezielte Einsatz und die besondere Funktion des traditionellen Erkermotivs, das im Reform- und Heimatstil der Jahrhundertwende aus der Barockarchitektur entlehnt worden sei und in dieser Ausführung im sachlichen Baustil der genossenschaftlichen Wohnkolonie der 1920er Jahre als einzigartig gelte. Die Erkertürme würden ein auf räumlich-plastische Wirkung zielendes Gestaltungselement darstellen, das von besonderer baukünstlerischer und städtebaulicher Bedeutung sei.

Im Innern seien die Loggien nach wie vor gut erkennbar. Aber auch von aussen seien die ehemals offenen Loggien durch eine dunklere Farbgebung von den übrigen Fassadenpartien deutlich zu unterscheiden. In Bezug auf die traditionellen Grundrisse der Wohnungen sei festzuhalten, dass der Schutzwert der Siedlung in typologischer Hinsicht darin begründet sei, dass im Vergleich zu anderen Genossenschaftskolonien ein geringeres Mass an Standardisierung und Typisierung vorliege und damit eine leicht gehobene genossenschaftliche Wohnkultur demonstriert werde. In der Stadt Zürich sei sodann kein einziger ähnlich gelagerter Fall bekannt, bei dem sich das Einzelhaus eines privaten Bauträgers im Dienst eines homogenen Stadtbildes in die einheitliche Strassengestaltung habe einordnen müssen.

Die sich gegenüberstehenden Interessen seien im angefochtenen Beschluss ausführlich dargelegt und gewichtet worden.

7.1.

Schutzobjekte sind unter anderem Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaft oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG).

Aus der vom Gesetz alternativ zur landschafts- oder siedlungsprägenden Wirkung vorausgesetzten Zeugeneigenschaft ergibt sich das Erfordernis, dass ein Objekt, über welches Schutzmassnahmen verhängt werden sollen, namentlich auf Grund seiner ortsbaulichen, baulichen oder ausstat-

tungsmässigen Eigenschaften von einer Epoche Zeugnis abzulegen, d.h. die betreffende Epoche zu veranschaulichen und im eigentlichen Wortsinne zu dokumentieren vermag. Allein der Umstand, dass ein Objekt einer Epoche zugeordnet werden kann, ist somit für die Bejahung der Zeugeneigenschaft noch nicht ausreichend. Zudem lässt das Gesetz auch die blosser Zeugeneigenschaft noch nicht genügen; das betreffende Objekt muss vielmehr ein wichtiger Zeuge sein. Diese Qualifikation kann sich aus verschiedenen, hier nicht abschliessend aufzuzählenden Gründen ergeben. Ein wichtiger Zeuge liegt namentlich dann vor, wenn die betreffende Baute auf Grund ihrer gesamten Beschaffenheit eine Epoche besonders aussagekräftig und qualitativ zu dokumentieren vermag.

Mit dem Begriff der Epoche werden vom Gesetz auch Ereignisräume anvisiert, die zeitlich oder lokal vergleichsweise eng begrenzt sind und daher im Allgemeinen kaum als "Epochen" zu bezeichnen wären. Namentlich mit Blick auf die baukünstlerischen Epochen gilt sodann, dass auch Bauten, die Übergänge zwischen solchen bezeugen, Schutzobjekte sein können. Zu verlangen ist allerdings stets, dass die betreffende politische, wirtschaftliche, soziale oder baukünstlerische Epoche klar definiert werden kann.

Mit der Erfassung von Gebäuden und Gebäudegruppen, die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, bezweckt § 203 Abs. 1 lit. c PBG anders als mit dem Schutz wichtiger Zeugen nicht die Dokumentation geschichtlicher Epochen, sondern die Erhaltung qualifizierter Landschafts- und Siedlungsbilder. In der Praxis wird hierbei oftmals auch vom Situationswert eines Objektes gesprochen. Da das Gesetz die beiden Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung – Zeugeneigenschaft oder prägende Wirkung – alternativ aufzählt, lässt sich auch allein schon mit letzterer die Anordnung von Schutzmassnahmen an Gebäuden oder Gebäudegruppen begründen. Allerdings rechtfertigt nicht jede Optimierung von Siedlungs- oder Landschaftsbildern die Anordnung von Schutzmassnahmen; die positiv prägende Wirkung muss vielmehr objektiv ausgewiesen und begründet sein, was etwa bei für das geschützte Ortsbild wichtigen Kernzonenbauten der Fall sein kann (VB 2009.00608 vom 4. Mai 2011).

7.2.

Nach der Lehre kommt bei sich auf § 203 PBG stützenden denkmalpflegerischen Anordnungen den kommunalen und kantonalen Denkmalpflegebehörden eine besondere Entscheidungsfreiheit zu, da sie dabei im Grenzbe-

reich zwischen Rechtsanwendung und Ermessensbetätigung handeln. Die Entscheidungsfreiheit der Denkmalpflegebehörde bezieht sich namentlich auf die Frage der Qualifikation eines Objekts als wichtiger Zeuge, auf den konkret erforderlichen Umfang einer Schutzmassnahme und gegebenenfalls auf die Auswahl unter mehreren in Betracht fallenden Schutzobjekten. Die Rekursinstanz darf eine noch vertretbare Wertung der Denkmalpflegebehörde nicht durch eine abweichende eigene Wertung ersetzen. Auch bei Inventarentlassungen greift die Rekursinstanz nur bei sachlich nicht mehr vertretbaren Entscheiden ein. Die Rekursinstanz verfügt damit insoweit über keine weitere Prüfungsbefugnis als das auf Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht.

Die von der Rekursinstanz zu wahrende Zurückhaltung, so die Lehre weiter, steht nicht im Zusammenhang mit der Gemeindeautonomie. Die Zurückhaltung greift daher nur, soweit es um die Würdigung örtlicher Verhältnisse oder um technische oder andere Fragen geht, die ein bestimmtes Fachwissen voraussetzen, zumal die Beratung durch Fachstellen ausdrücklich im Gesetz vorgesehen ist (§ 216 PBG). Dies ist nicht der Fall bei der Beantwortung der Frage, was unter einem wertvollen Baum oder Baumbestand bzw. Feldgehölze im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. f PBG zu verstehen ist (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 85 f.).

Aus dem vorstehend Wiedergegebenen ergibt sich zutreffend, dass das Baurekursgericht (auch) die Frage, was unter einem Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG zu verstehen ist, frei beantworten kann. Zuzustimmen ist auch der Auffassung, dass die Kognition des Baurekursgerichts nicht davon abhängt, ob Anordnungen kommunaler oder kantonaler Denkmalpflegebehörden zu überprüfen sind. Im Übrigen kann der Lehre nur eingeschränkt beigetreten werden. Soweit dem Baurekursgericht die örtlichen Verhältnisse hinreichend bekannt sind, kann es diese in der Regel frei würdigen. Geht es um bautechnische Fragen, namentlich um solche der Erhaltungs- und Renovationsfähigkeit von Schutzobjekten oder von Teilen hiervon, ist das Baurekursgericht als Fachgericht in Bausachen zu deren Beantwortung nicht weniger berufen als die Denkmalpflegebehörden, womit auch in dieser Hinsicht eine Kognitionseinschränkung nicht begründet wäre.

Eine gewisse Zurückhaltung ist demgegenüber namentlich dann angezeigt, wenn es um die Frage der Qualifikation eines Objekts als wichtiger Zeuge, die Bestimmung des Umfangs einer Schutzmassnahme oder die Auswahl unter mehreren Schutzobjekten geht. Diesbezügliche Beurteilungen sind mit einem spezifisch denkmalpflegerischen Fachwissen verbunden. Allerdings führt diese Zurückhaltung nicht etwa dazu, dass das Baurekursgericht gleich wie das Verwaltungsgericht auf eine reine Rechtskontrolle beschränkt wäre (§ 20 Abs. 1 und § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Konsequenz ist vielmehr, dass das Baurekursgericht den angefochtenen Entscheid unter gebührender Berücksichtigung der Entscheidungsgründe der Denkmalpflegebehörde und in sorgfältiger, einlässlicher Auseinandersetzung mit diesen zu überprüfen hat. Dergestalt ist zwischen der Entscheidungsfreiheit der Denkmalpflegebehörde einerseits und dem Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz andererseits (Art. 77 der Kantonsverfassung [KV] und Art. 29a der Bundesverfassung [BV]) praktische Konkordanz herzustellen (Donatsch, § 20 Rz. 64 ff.). Im Übrigen kommt dem Baurekursgericht bei der Überprüfung von sich auf § 203 PBG stützenden denkmalpflegerischen Anordnungen in der Regel volle Kognition zu (§ 20 Abs. 1 VRG).

8.1.

Aufgrund der vorliegenden Akten, sowie aufgrund der Feststellungen anlässlich des Augenscheines ergibt sich, dass der Siedlung "Hard Ost" keine wichtige Zeugenschaft zukommt; dies weder mit Bezug auf den Eigenwert des Streitobjektes noch mit Bezug auf den Situationswert.

Mit Bezug auf den Eigenwert der Siedlung ist festzuhalten, dass sich anlässlich des vom Gericht durchgeführten Augenscheins deutlich zeigte, dass die von der Vorinstanz hervorgehobene Besonderheit der Siedlung von aussen überhaupt nicht mehr ablesbar und von innen auch nur sehr begrenzt nachvollziehbar ist.

So sind die erwähnten typischen Loggien von aussen betrachtet in keiner Weise mehr zu erkennen. Die als Ersatz angebrachte farbliche Akzentuierung dieser Elemente vermag daran nichts zu ändern. Ein Bezug zwischen dem Farbstreifen und den ehemaligen Loggien lässt sich für den durchschnittlichen Betrachter nicht herstellen. Selbst mit dem Hintergrundwissen der Baugeschichte vermag dieser Farbstreifen kein Ersatz für ein derart

markantes gestalterisches Element darzustellen. Auch im Innern sind die Loggien nicht mehr als solche erkennbar und werden durch die Zuschlagung zum Wohnraum auch nicht mehr entsprechend genutzt.

Ebensowenig ist für das Gericht nachvollziehbar, inwiefern die Erkertürme – wie von der Vorinstanz betont – einen Bezug zu den Gebäuden im Heimatstil am Pelikanplatz aufweisen sollen. Erkertürme sind ein durchaus gängiges und traditionelles Architekturelement, das nicht auf eine bestimmte Zeitepoche beschränkt ist. Der angebliche Bezug zum Pelikanplatz erscheint allein schon aufgrund der räumlichen Distanz gesucht.

Diese Auffassung des Gerichts wird insbesondere durch das von der Eigentümerin eingereichte Gutachten der IBID AG gestützt, welche in ihrem äusserst ausführlichen und nachvollziehbaren Gutachten aus dem Jahre 2014 (act. 8.5 im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05013), welches der Vorinstanz bei ihrer Entscheidungsfindung ebenfalls vorlag, zum Schluss kommt, dass das Gebäude in architekturhistorischer und baukünstlerischer Hinsicht keinen wichtigen Zeugen darstellt. Das Gutachten hält fest, dass die Fassadengestaltung, die Grundrissdisposition und die Innenausstattung einem gängigen weitverbreiteten Standard der 1920er und 1930er Jahre in der Stadt Zürich entspräche. Hinzu komme, dass indes typische Elemente wie etwa Gemeinschaftsräume, ein Hort oder Kindergarten, welche typisch gewesen seien für den kommunalen und genossenschaftlichen Siedlungsbau, gänzlich fehlen würden. Die Siedlung sei damit bloss eines von zahlreichen Beispielen des gemeinnützigen- genossenschaftlichen Wohnungsbaus. Auch in städtebaulicher Hinsicht gäbe es in der näheren Umgebung rund um den Bullingerplatz weitaus wichtigere Objekte als die streitbetroffene Siedlung. Typologisch zeitgemässer sei beispielsweise die südlich anschliessende Siedlung "Bullingerhof. Diese Schlussfolgerungen decken sich vollumfänglich mit den gewonnenen Feststellungen des Gerichts anlässlich des Lokaltermins.

Es mutet vor diesem Hintergrund geradezu etwas seltsam an, dass die Vorinstanz ihre Unterschützstellung fast ausschliesslich mit Argumenten untermauert, welche dafür sprechen, dass es sich bei der streitbetroffenen Siedlung gerade nicht um einen typischen Vertreter seiner Epoche handelt, sondern um einen Sonderfall. So wird seitens der Vorinstanz mehrfach darauf hingewiesen, dass die Siedlung einen Ausnahmefall darstelle; dies aufgrund des Umstandes, dass ein Teil der Siedlung von einer Privatperson

erstellt worden sei. Zum einen ist dies wie bereits vorstehend festgehalten, kaum erkennbar und zum anderen würde dies auch nicht dem Sinn und Zweck der Unterschutzstellung von Zeitzeugen entsprechen. Ein wichtiger Zeuge liegt wie vorstehend erwähnt, namentlich dann vor, wenn die betreffende Baute auf Grund ihrer gesamten Beschaffenheit eine Epoche besonders aussagekräftig und qualitativ zu dokumentieren vermag. In der Regel ist daher ein typischer Vertreter einer Bauzeit und nicht ein Ausreisser von der Norm unter Schutz zu stellen, da eine Ausnahme eben gerade nicht Zeugnis für eine typische Bauweise dieser Zeit ablegen kann.

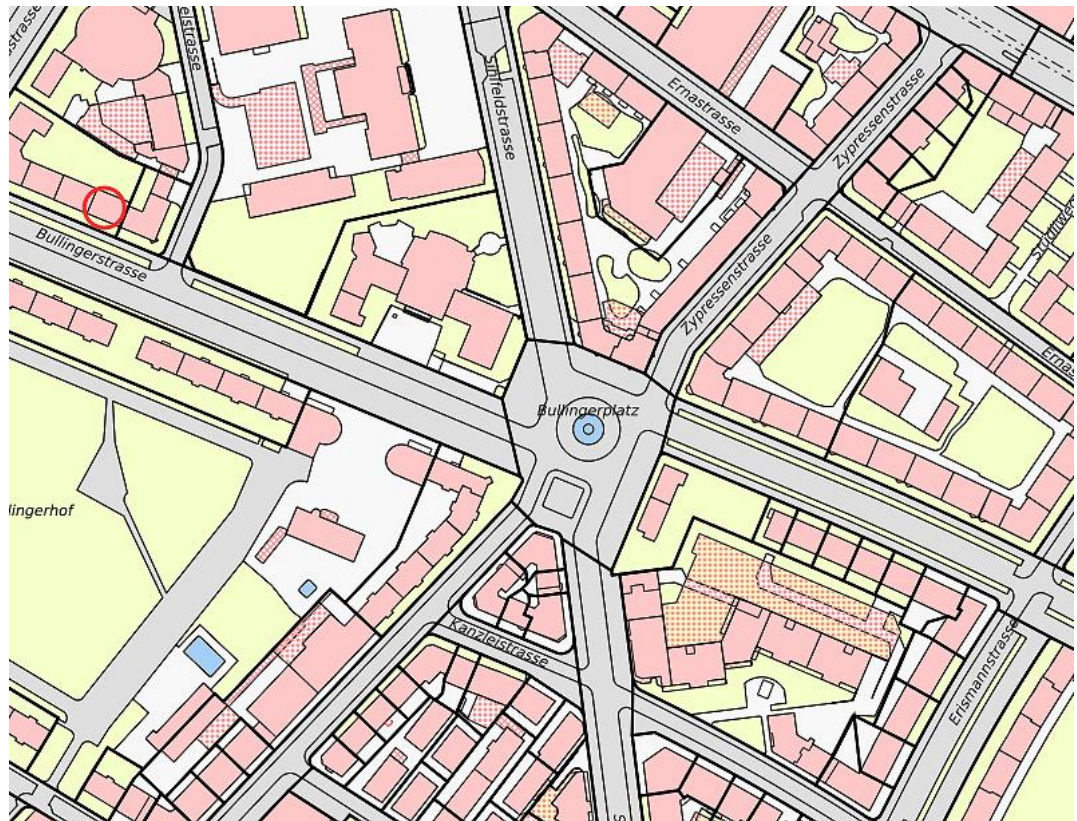
In Bezug auf den Eigenwert ist somit festzuhalten, dass die streitbetroffene Siedlung zwar durchaus zahlreiche zeugenhafte Elemente für den genossenschaftlichen Wohnungsbau der 1920/30er Jahre aufweist, ihr indes aber auch zahlreiche typische Elemente dieser Zeit fehlen oder diese zumindest von aussen betrachtet nicht mehr erkennbar sind. Eine besondere Qualität oder Aussagekraft der streitbetroffenen Siedlung ist damit nicht gegeben. Es ist daher nicht angezeigt, gerade diese Siedlung als Zeuge für eine genossenschaftliche Siedlung der entsprechenden Zeitperiode unter Schutz zu stellen. Eine wichtige Zeugenschaft mit Blick auf den Eigenwert der Siedlung ist somit zu verneinen.

Ebensowenig ist ein schützenswerter Situationswert erkennbar. Die von der Vorinstanz betonte wichtige Übereckstellung der Fassaden wird auf allen Seiten durch Baulinien gesichert. Die städtebaulich wichtige und prägnante Platzsituation Hardstrasse/Bullingerstrasse hängt nicht von der bestehenden Bausubstanz ab, sondern kann zufolge der bestehenden Baulinien auch mittels eines Neubaus/Ersatzbaus problemlos wieder erreicht werden.

Aus diesem Grund sind wohl auch die gegenüberliegenden Siedlungen (darunter die Siedlung "Hard West") nicht inventarisiert. Würde die gemäss der Vorinstanz wichtige Platzsituation von der Bausubstanz der umliegenden Gebäude abhängen, hätte zumindest auch die gegenüberliegende Siedlung "Hard West" inventarisiert bzw. unter Schutz gestellt werden müssen. Dies ist indes nicht erfolgt. Die Siedlung "Hard-West" befindet sich vielmehr bereits im Umbau.

Unbestrittenermassen ist die Siedlung "Hard Ost" auf das umfassende Planungswerk des Sihlfeldquartiers zurückzuführen, das von der Tieferlegung der linken Seebahnlinie ausgelöst wurde. Es handelt sich um ein einheitlich geplantes Wohnquartier zwischen Seebahn-, Hard-, Hohl- und Baden-

erstrasse, das eine hohe Konzentration an genossenschaftlichen Wohnsiedlungen aufweist und damit von der grossen Bauperiode des gemeinnützigen Wohnungsbaus in Zürich zeugt. Städtebaulich wichtig ist in diesem Zusammenhang vor allem auch die sternförmige Anordnung der Strassen im ganzen Quartier in Richtung Bullingerplatz, welcher den Mittelpunkt dieses sternförmigen Gebiets bildet.



Es handelt sich unbestrittenermassen um ein beeindruckendes Ensemble von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnsiedlungen. Dies kann indes nicht zur Unterschutzstellung sämtlicher Gebäude im Geviert führen, sondern es sind die wichtigsten und aussagekräftigsten Objekte unter Schutz zu stellen und die übrigen städtebaulich relevanten Elemente (Strassenfluchten etc.) sind mittels anderen planerischen Mitteln wie etwa den bereits vorhandenen Baulinien bzw. der ebenfalls bereits erfolgten Festsetzung einer Quartiererhaltungszone zu sichern. Die Siedlung "Hard Ost" ist in diesem weiten baulichen Umfeld nicht derart prägnant und situationsprägend, dass eine Unterschutzstellung zu rechtfertigen wäre. Es finden sich im Quartier durchaus gewichtigere Zeugen (wie etwa den Bullingerhof), welchen zudem allenfalls auch noch ein Eigenwert zugesprochen werden kann. Eine Unterschutzstellung ist daher auch im Hinblick auf den Situationswert der Siedlung nicht angezeigt.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die streitbetroffene Siedlung nach dem vorstehend Gesagten sicherlich ein Zeuge für den genossenschaftlichen Wohnungsbau der 1920er/30er Jahre ist, ihr indes sowohl im näheren als auch im weiteren baulichen Umfeld keine wichtige Zeugnenschaft zukommt.

Damit hat die Vorinstanz, das ihr zustehende Ermessen nicht mehr vertretbar gehandhabt.

9.1.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05028 nicht einzutreten ist.

Der Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2017.05013 ist hingegen gutzuheissen. Demnach ist der angefochtene Beschluss des Stadtrates von Zürich vom 30. November 2016 betreffend die Unterschutzstellung der Wohnsiedlung "Hard Ost" (Kat.-Nrn. AU3812 und AU4241) aufzuheben und das Objekt aus dem Inventar der Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung zu entlassen.

[....]