

5.1 (...) Die Rekurrentschaft führt aus, der Moränenwall werde zur Erstellung der geplanten Untergeschosse und der Tiefgarage weitgehend abgetragen. Diese weitgehende Umgestaltung hätte der Zürcher Stadtrat als für den Schutzentscheid zuständige Behörde (§ 211 Abs. 2 PBG) beurteilen müssen. Ohne Inventarentlassung hätte die geplante Überbauung nicht bewilligt werden dürfen. Da im Perimeter des Landschaftsschutzobjektes gebaut werde, könne nicht gesagt werden, eine Gefährdung des inventarisierten Objektes sei von vornherein ausgeschlossen. (...)

5.6.2 Das Baugrundstück liegt innerhalb des Perimeters des Landschaftsschutzobjektes «Moränenwälle E» (KSO-35.00), der sich von der B-Strasse im Norden bis zur A-Strasse im Süden sowie von der W-Strasse und der M-Strasse im Westen bis zur S-Strasse im Osten ausdehnt. Das Schutzobjekt wird – soweit hier interessierend – im Inventar der kommunalen Natur- und Landschaftsschutzobjekte (KSO) wie folgt beschrieben: «Vom Moränenwall, der sich von der Kirche E bis zur A-Strasse hinzieht, ist der Teil im R-Park das besterhaltene Gebiet. Hier ist die glaziale Form noch schön ausgeprägt erhalten geblieben. Aber auch im südlichen Teil ist trotz der Bauten der Wall noch erkennbar [...]. Bedeutung: Zum Teil gut ausgeprägte Moränenwälle, die zum wichtigen Z-Stadium gehören sowie biologisch wertvolle Landschaftselemente. Ziel: Ungeschmälerte Erhaltung des morphologischen Erscheinungsbildes sowie der mageren Schafweide und des Obstgartens».

5.6.3 Schutzinventare im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG verpflichten grundsätzlich nur die Behörden, nicht aber direkt die betroffenen Grundeigentümer. Die Aufnahme von Schutzobjekten in kommunale oder kantonale Inventare stellt keine Schutzmassnahme im Sinne von § 205 PBG dar, sondern lediglich eine Zusammenstellung von an sich schutzfähigen Objekten (Ch. Fritzsche/P. Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., 2006, 5-10 ff.).

Wenn ein inventarisiertes Objekt seiner Natur nach auf dem Verfügungswege oder durch Vertrag (§ 205 lit. c und d PBG) unter Schutz zu stellen ist, wie dies bei Denkmalschutzobjekten in aller Regel der Fall sein wird, und eine Gefährdung des Inventarobjektes durch ein Bauprojekt nicht zum vornherein ausgeschlossen werden kann, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, d.h. Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise darauf zu verzichten. So ist immer dann vorzugehen, wenn eine Gefährdung des Schutzobjektes zu befürchten ist, der allein mit der Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG nicht begegnet werden kann (VGr, 17.

Februar 2000, VB.1999.00128 = BEZ 2000 Nr. 22; VGr, 19. August 2005, VB.2005.00242 = BEZ 2006 Nr. 3; BRKE IV Nr. 0043/2009 = BEZ 2009 Nr. 47; BRKE I Nr. 0200/2009 = BEZ 2009 Nr. 60, www.baurekursgericht-zh.ch). Demgegenüber muss ein solches Vorgehen dann entfallen, wenn ein Schutzobjekt nur mit von der Gemeinde zu erlassenden planerischen Schutzmassnahmen (§ 205 lit. a PBG) erfasst werden kann (vgl. VGr, 3. November 2010, VB.2010.00312, E. 4.1. mit Verweis auf BRKE II Nr. 0057 - 0060/2010 = BEZ 2010 Nr. 36, www.baurekursgericht-zh.ch).

5.6.4 Das Gesetz stellt eine Prioritätenliste bezüglich der zu erlassenden Schutzmassnahmen auf, indem in erster Linie planungsrechtliche Massnahmen ergriffen werden sollen (§ 205 PBG). Werden spezielle Schutzmassnahmen erlassen, wo auch planungsrechtliche Massnahmen zum Ziele führen könnten, müssen sachliche Gründe angegeben werden, weshalb vom Grundsatz von § 205 PBG abgewichen wird. Die Prioritätenordnung spielt auch ins Verhältnismässigkeitsprinzip hinein, indem die Anordnung einer besonderen Schutzmassnahme an Stelle einer ebenfalls möglichen planungsrechtlichen tendenziell weiter geht als nötig wäre. Die allgemeinen planungsrechtlichen Massnahmen sind im Gesetz bereits genau umschrieben, während eine besondere Anordnung auf den Einzelfall zugeschnitten ist. Überdies wird durch den Erlass spezieller Schutzmassnahmen mit dem Inhalt von planungsrechtlichen Instituten durch die dafür zuständige Exekutive die Entscheidungsbefugnis der Legislative unnötig eingeschränkt (J. Hess, Der Denkmalschutz im zürcherischen Planungs- und Baugesetz, 1986, S. 190 f.).

Entsprechend dem Gesagten sieht die Natur- und Heimatschutzverordnung (NHV) als Schutzmassnahme in erster Linie planungsrechtliche Massnahmen vor (§ 9 Abs. 1 NHV). Gemäss § 20 NHV werden Landschaftsschutzgebiete, soweit ihre Ausdehnung und ihr Charakter es erlauben und der Schutzzweck es erfordert, zur planungsrechtlichen Sicherung in Freihaltezonen eingeteilt. Soweit planungsrechtliche Massnahmen nicht genügen, sind für Landschaftsschutzgebiete Vorschriften zu erlassen und Verfügungen zu treffen, die alle Tätigkeiten, Vorkehren und Einrichtungen verbieten, welche das Landschaftsbild beeinträchtigen (§ 21 Abs. 1 NHV).

5.6.5 Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Inventare (§ 204 Abs. 1 PBG, § 1 NHV) ist davon auszugehen, dass die Schutzanliegen des Inventars in Bezug auf die Moränenwälle E ihren Niederschlag in der zeitlich nach der Inventarisierung erlassenen kommunalen BZO gefunden haben. So wurde unter anderem das offenbar nicht nur morphologisch, sondern auch biologisch wertvolle Moränenstück M mit der mageren Schafweide und dem Obstgarten der Freihaltezone zugewiesen. Das übrige Gebiet der Moränenwälle E liegt mitten in der städtischen Siedlung und ist weitgehend überbaut; dies im Unterschied zu Landschaftsschutzgebieten, die üblicherweise natürliche oder zumindest unüberbaute Landschaften umfassen (§ 19 NHV). Dementsprechend gehört der überwiegende Teil des Schutzperimeters der zwei- und dreigeschossigen Wohnzone (W2, W3) an.

Die bestehende Überbauung des Schutzgebietes und eine weitere bauliche Entwicklung scheinen somit der Schutzwürdigkeit der

Moränenlandschaft keinen Abbruch zu tun, ansonsten wäre diese nicht in das Inventar aufgenommen bzw. wäre das Gebiet nicht in der Bauzone belassen worden. Mit der Zuweisung weiterer Teile des Landschaftsschutzobjektes zur Bauzone hat der Gesetzgeber, unter anderem bezüglich des streitbetroffenen Baugrundstücks, auf einen vollständigen Schutz des Gebietes verzichtet.

Dennoch bliebe es dem Stadtrat unbenommen, für das Landschaftsschutzgebiet als Ausfluss einer Schutzabklärung besondere Anordnungen im Sinne von § 21 NHV zu treffen, namentlich durch Erlass einer Schutzverordnung (§ 205 lit. b PBG). Eine Schutzabklärung ist aufgrund des strittigen Bauvorhabens indes nicht erforderlich, da dieses das morphologische Erscheinungsbild der Moränenwälle E offensichtlich nicht gefährdet. Der monierte vorübergehende Aushub der Baugrube sowie die unterirdischen Gebäudeteile beeinträchtigen keine schützenswerten Aspekte des Schutzobjektes, da nicht die Substanz der Moränenwälle, sondern deren morphologisches Erscheinungsbild zu erhalten ist. Ausserdem ist das Baugrundstück schon heute überbaut und wird die bestehende Geländeform weitestgehend beibehalten. Auf die geplanten geringfügigen Terrainveränderungen kann es aufgrund der Art und der Dimension des Schutzobjektes «Moränenwälle E» nicht ankommen.

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens bleibt einzig zu prüfen, inwiefern das Vorhaben hinsichtlich der Moränenwälle E den erhöhten gestalterischen Anforderungen gemäss § 238 Abs. 2 PBG entspricht. Wie nachfolgend im Zusammenhang mit der beanstandeten Gestaltung und Einordnung dargelegt wird, ist die Einordnung des Bauvorhabens in Bezug auf die Moränenwälle E nicht zu beanstanden.