



G.-Nr. R2.2011.00160
BRGE II Nr. 0049/2012

Entscheid vom 20. März 2012

Mitwirkende Abteilungsvizepräsident Emil Seliner, Baurichter Peter Rütimann, Baurichter Adrian Bergmann, Gerichtsschreiber Robert Durisch

in Sachen **Rekurrentin**
Hotel Uto Kulm AG, Gratstrasse, 8143 Stallikon
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Christof Truniger, Metzgerrainle 9,
Postfach 5024, 6000 Luzern 5

gegen **Rekursgegnerinnen**
1. Bau- und Planungskommission Stallikon, 8143 Stallikon
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

betreffend Bau- und Planungskommissionsbeschluss vom 24. August 2011 und Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich Nr. BVV 06.0429_1 vom 8. Juli 2011; Verweigerung der nachträglichen Baubewilligung für Aussen- und Turmbeleuchtung Uto Kulm (Neubeurteilung), Kat.-Nr. 1032, Gratstrasse, Hotel-Restaurant Uto Kulm, Üetliberg / Stallikon

hat sich ergeben:

A.

Mit Verfügung Nr. BVV 06-0429_1 vom 8. Juli 2011 verweigerte die Baudirektion Kanton Zürich der Hotel Uto Kulm AG die nachträgliche raumplanungsrechtliche Bewilligung für die Beleuchtung des Hotel-Restaurants Uto Kulm samt unmittelbarem Umschwung und des Aussichtsturms auf der Landwirtschaftszonenparzelle Kat.-Nr. 1032 an der Gratstrasse, Uetliberg, Uto Kulm, in der Gemeinde Stallikon. Eröffnet wurde die im koordinierten Verfahren ergangene Verfügung zusammen mit dem Beschluss der Bau- und Planungskommission Stallikon vom 24. August 2011, mit dem abgesehen von der Auferlegung von Kosten keine baurechtlichen Anordnungen getroffen wurden.

B.

Gegen diese baurechtlichen Entscheide erhob die Hotel Uto Kulm AG mit Eingabe vom 27. September 2011 beim Baurekursgericht des Kantons Zürich Rekurs. Die Rekurrentin beantragte die Aufhebung der Entscheide unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanzen.

C.

Mit Verfügung vom 3. Oktober 2011 wurde das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Die Vorinstanzen verzichteten mit Eingaben vom 4. Oktober bzw. 2. November 2011 auf eine Vernehmlassung.

D.

Auf die Vorbringen der Rekursparteien wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurrentin ist als Adressatin der angefochtenen Verweigerung der Bewilligung zur Rekuserhebung legitimiert (vgl. § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes [PBG]). Die übrigen Prozessvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt. Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Die umstrittene Beleuchtung des Hotel-Restaurants Uto Kulm und seines Umschwungs umfasst 21 Bodenleuchten mit jeweils 70 Watt, welche die Nordwest-, Nord- und Nordostfassade des Nebengebäudes beleuchten, 5 Bodenleuchten mit jeweils 24 Watt für die Beleuchtung des Weges entlang dem Nebengebäude, 10 Bodenleuchten mit jeweils 11 Watt für die Beleuchtung der Piazza beim Glaspavillon, 6 Bodenleuchten mit jeweils 15 Watt vor der Piazza, 8 Bodenleuchten mit jeweils 15 Watt vor dem Eingang zum Hotel und für die Beleuchtung des nördlichen Teils der Westfassade des Hautgebäudes, 27 Bodenleuchten auf dem Vorplatz des Hotels, 3 Bodenleuchten mit jeweils 70 Watt für die Beleuchtung des südlichen Teils der Westfassade des Hauptgebäudes, 6 Bodenleuchten mit jeweils 26 Watt auf dem Weg zum Wintergarten, 21 Bodenleuchten mit jeweils 0,5 Watt und 3 Leuchten mit jeweils 26 Watt eingangs des Wintergartens, sodann 3 Leuchten mit jeweils 250 Watt für den Steg unterhalb des Wintergartens sowie 6 Bodenleuchten mit jeweils 26 Watt und 9 Bodenleuchten mit jeweils 70 Watt auf dem Aussichtsplateau. Weiter verfügt der Aussichtsturm auf den drei Eckmasten über jeweils 15 LED-Leuchten. Der Treppenaufgang des Turms ist mit 11 Glaskugelleuchten, die am Mittelpfosten angebracht sind, beleuchtet.

Die Rekurrentin hat die Beleuchtung des Fluchtstegs (3 Leuchten mit jeweils 250 Watt) in der Zwischenzeit entfernt und verzichtet auf diese Beleuchtung (act. 2 S. 4). Dieselbe bildet daher nicht Rekursgegenstand.

3.

Die Baudirektion hat in der angefochtenen Verfügung erwogen, der Uto Kulm befinde sich in einem BLN-Gebiet und sei ein wichtiger Aussichtspunkt. Der Einordnung der fraglichen Beleuchtung komme deshalb besondere Bedeutung zu. Gemäss § 238 Abs. 2 PBG sei auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. Bei Tag träten auf dem Uto Kulm die Glaskugeln am Turm störend in Erscheinung. Sie verunklärten das schlichte, technisch klare Bild der Turmkonstruktion. Neben der Einordnung bei Tag komme bei der Beurteilung der Beleuchtung auf dem Uto Kulm insbesondere der Wirkungsweise der Turm-, der Fassaden- sowie der Weg- und Platzbeleuchtung bei Nacht und dem Aspekt der sogenannten Lichtverschmutzung grosse Bedeutung zu. In der Nacht vermittele die Turmbeleuchtung aus der Ferne das Bild einer Festtagsbeleuchtung, was dem Ort nicht angemessen sei. Sodann bestehe die Weg- und Platzbeleuchtung aus runden Bodenleuchten, die keine Flächen vor Ort beleuchteten, sondern direkt in den Himmel strahlten. Zudem verursache sie eine Blendwirkung. Mit dem Anspruch, unnötige Lichtverschmutzung zu vermeiden, sei diese Beleuchtungsweise nicht vereinbar. Die Fassadenbeleuchtung strahle ebenfalls grösstenteils in den Himmel. Im Ergebnis vermöge die bestehende Aussenbeleuchtung die Anforderungen an die Einordnung gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. b des Raumplanungsgesetzes (RPG) und an die erhöhte Rücksichtnahme gemäss § 238 Abs. 2 PBG nicht zu erfüllen. Die nachgesuchte Bewilligung sei deshalb zu verweigern.

Die Rekurrentin macht dagegen insbesondere geltend, bei Tageslicht werde die Erscheinung des BLN-Gebiets in keiner Weise beeinträchtigt. Bei Dunkelheit seien lediglich die Beleuchtung des Aussichtsturms und des nördlichen Teils des Hotel-Restaurants sichtbar. Die 15 LED-Leuchten des Aussichtsturms dienten dazu, den Turm auf dem Uetliberg als touristisches Wahrzeichen von Zürich sichtbar zu machen. Bei den zur Beleuchtung des Hotel-Restaurants eingesetzten Scheinwerfern handle es sich sodann um Punktstrahler, die nicht auf die weitere Umgebung abstrahlten. Die Auswirkungen der Beleuchtung auf dem Uto Kulm auf die Umwelt seien äusserst gering. Die Staatskanzlei, die im Oktober 2005 einen Augenschein bei Nacht durchgeführt habe, sei zum Schluss gelangt, dass die Beleuchtung in umweltrechtlicher Hinsicht unbedeutend sei und einen umweltschutzrechtlichen Bagatellfall darstelle. Dagegen habe es die Vorinstanz versäumt, einen Augenschein durchzuführen, und dies obwohl sie im Rahmen des vo-

rangegangenen Rechtsgangs durch die Rekursinstanz ausdrücklich hierzu aufgefordert worden sei.

4.1.

Die Baudirektion hat in der angefochtenen Verfügung zum zweiten Mal über die bestehende Turm- und Aussenbeleuchtung auf der Bauparzelle befunden, nachdem die frühere Baurekurskommission II des Kantons Zürich mit Entscheid vom 8. Dezember 2009 (BRKE II Nrn. 290 und 291/2009) den ersten Entscheid der Baudirektion zur Beleuchtung auf dem Uto Kulm aufgehoben und letztere gleichzeitig angewiesen hat, über die Aussenbeleuchtung im Sinne der Erwägungen erneut zu befinden. Die Baurekurskommission II hatte hierzu insbesondere Folgendes erwogen (E. 6.2):

„Unter Hinweis auf den Planungsgrundsatz des Raumplanungsgesetzes, wonach die Landschaft zu schonen ist und sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen sollen (Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG), verweigerte die Baudirektion die gesamte Aussenbeleuchtung auf dem Uto-Kulm. Zur Begründung führte sie aus, die Beleuchtung der Fassaden des Hotel-Restaurants und des Aussichtsturms zeitige übermässige Auswirkungen auf Stallikon und die Stadt Zürich, die Beleuchtung ordne sich daher nicht genügend ein (R2.2009.00110 act. 3 S. 3). Neben der Fassaden- und Turmbeleuchtung umfasst das verweigte Beleuchtungskonzept, wie sich aus dem entsprechenden Projektplan ergibt, indes auch zahlreiche Leuchten entlang dem Zufahrtsweg, um den Glaspavillon Giardino, im Bereich der Lobby und des Windfangs sowie auf dem Plateau im Nordwesten und Osten des Aussichtsturms (act. 18.7). Zur Einordnung und Bewilligungsfähigkeit dieser Beleuchtungsteile hat sich die Baudirektion indes weder in der angefochtenen Verfügung noch in ihrer Rekursvernehmlassung geäussert. Bereits aufgrund der Lage, des Zwecks und der Leistung dieser Beleuchtungsteile, die gemäss Rekurrentin teilweise lediglich aus "Stimmungslichtern" bestünden (act. 2 S. 17 Rz. 44), ist zu bezweifeln, dass sich diese allesamt ebenfalls "übermässig" auf die Umgebung oder sogar auf die genannten Gemeinden auswirken. Wie es sich damit tatsächlich verhält, kann freilich nicht allein aufgrund der zur Verfügung stehenden Baupläne (vgl. act. 18.7 f.), sondern nur gestützt auf einen Augenschein in der Dunkelheit und bei eingeschalteter Aussenbeleuchtung zuverlässig beurteilt werden (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 Rz. 42). Lediglich die Existenz und

die Fernwirkung der Fassaden- und Turmbeleuchtung auf dem Uto-Kulm können als allgemein bekannt und damit als amtsnotorisch vorausgesetzt werden; die Fernwirkung allerdings nur in groben Zügen. Keineswegs offenkundig ist demgegenüber, wie die vielen, verschieden leistungsstarken und unterschiedlich angeordneten Leuchten auf diesem weitläufigen Areal einzeln und vor allem kollektiv tatsächlich in Erscheinung treten, wobei auch das Zusammenspiel mit den diversen Lichtquellen innerhalb des Hotel-Restaurants (vgl. act. 2 S. 18 f. Rz. 45) und allenfalls mit den Lampen an der Antenne der Fernsehstation, die sich rund 200 m im Nordwesten des Aussichtsturms befindet, bedeutsam sein kann. Lediglich gestützt auf die Akten ist es nicht möglich, die konkreten Effekte der umstrittenen Beleuchtung als Ganzes und in ihren einzelnen Teilen auf die Gemeinden Zürich und Stallikon sowie insbesondere auf das BLN-Objekt Albiskette-Repischtal abschliessend zu beurteilen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 Rz. 9).

Eine differenzierte Auseinandersetzung mit den vorhandenen Licht- und Strahlverhältnissen ist aber gerade wegen dieses Schutzobjektes unerlässlich, zumal es gemäss Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung verdient. Bei der Beurteilung der ungeschmälerten Erhaltung eines BLN-Objekts ist von der Umschreibung seines Schutzgehalts auszugehen. Die Aufnahme eines Objekts in das betreffende Inventar bedeutet daher nicht, dass sich am bestehenden Zustand überhaupt nichts mehr ändern darf. Der Zustand des Objekts soll aber gesamthaft betrachtet unter dem Gesichtspunkt des Natur- und Heimatschutzes nicht verschlechtert werden. Allfällige geringfügige Nachteile einer Veränderung müssen durch anderweitige Vorteile mindestens ausgeglichen werden (BGE 123 II 263 ff., E. 6).

Den Akten zufolge hat die Baudirektion die Auswirkungen der umstrittenen Beleuchtung bei Dunkelheit nicht untersucht. Da das Ausbleiben der erforderlichen Sachverhaltsabklärung einen Mangel darstellt, der von Amtes wegen zu berücksichtigen ist, spielt es keine Rolle, dass die Rekurrentin die ungenügende Sachverhaltsermittlung im Rekursverfahren nicht ausdrücklich gerügt hat (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 Rz. 58). Davon abgesehen hat die Rekurrentin die Durchführung eines Augenscheins explizit für den Fall beantragt, dass im Rekursverfahren nicht auf die Feststellungen der Staatskanzlei des Kantons Zürich vom 12. bzw. 13. Oktober 2005 abgestellt würde, die aus nächtlichen Augenscheinen auf dem Uto-Kulm und auf

dem Rigiblick in der Stadt Zürich resultierten (act. 2 S. 5 Rz. 7). Seit jenen vor über vier Jahren erfolgten Augenscheinen, die der Rechtsdienst der Staatskanzlei im Rahmen eines früher beim Regierungsrat des Kantons Zürich hängigen Rekursverfahrens ohne Beisein der Parteien durchführte (vgl. act. 20.4, RRB Nr. 430/2006 S. 3), hat sich jedoch die Beleuchtungssituation auf dem Uto-Kulm erheblich geändert. Die Rekurrentin hat inzwischen die drei leistungsstärksten Leuchten des Beleuchtungskonzepts mit je 250 Watt endgültig entfernt (vgl. act. 18.7); diese ehemaligen Scheinwerfer an der Südterrasse, deren Strahlkraft die Staatskanzlei hervorgehoben hat (R2.2009.00109 act. 5.9), bilden somit nicht mehr Bestandteil der umstrittenen Aussenbeleuchtung (act. 2 S. 18 Rz. 44.4 und 45). Sodann ist auch nicht auszuschliessen, dass der in der Zwischenzeit erfolgte Abbruch der Kioskbaute die Beleuchtung auf dem Plateau verändert haben könnte. Auf die nicht mehr aktuellen Feststellungen der Staatskanzlei kann deshalb vorliegend nicht abgestellt werden.

Ein aktueller Augenschein ist mithin unumgänglich. Es rechtfertigt sich vorliegend, die Baudirektion mit dessen Durchführung zu betrauen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19-28 Rz. 10), zum Einen, weil die Untersuchungspflicht im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren weiter geht als im Rekursverfahren – und nicht umgekehrt – (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 Rz. 11) und zum Anderen, weil den Vorinstanzen in Belangen der massgeblichen Einordnung der Aussenbeleuchtung ein qualifizierter Ermessensspielraum zusteht (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 Rz. 19 und 22). Trotz der ihr grundsätzlich zukommenden Ermessenskontrolle überprüft die Rekursbehörde Einordnungsentscheide der Bewilligungsbehörde nur mit Zurückhaltung; lässt sich deren Entscheid auf vernünftige Gründe stützen, schreitet die Rekursinstanz auch dann nicht ein, wenn andere ebenfalls vertretbare Lösungen denkbar sind. Diese zurückhaltende Handhabung der Ermessenskontrolle ist auch dann beachtlich, wenn wie hier die Baudirektion – im Rahmen der wegen der Lage des Bauprojekts ausserhalb der Bauzone erforderlichen kantonalen Bewilligung – den diesbezüglichen Entscheid vorweggenommen hat (VB.2004.00199, E. 3.1, in RB 2005 Nr. 68; vgl. VB.2008.00381 vom 26. August 2009, E. 5.2).

Die angefochtene Verweigerung der Aussenbeleuchtung ist mithin zu kassieren und das nachträgliche Baugesuch insofern zur weiteren Behandlung, das heisst zur Vornahme eines Augenscheins und einer Interessenabwägung an die Baudirektion zurückzuweisen. Sie wird dabei insbesondere zu

prüfen haben, ob vom Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung der inventarisierten Landschaft des Uetlibergs nicht wesentlich abgewichen wird, sofern die Bewilligung der umstrittenen Beleuchtung an Bedingungen und Auflagen geknüpft wird (vgl. BGE 123 II 256 ff.).“

4.2.

Die umstrittene Beleuchtung hat sich zufolge der Akten seit dem letzten Rechtsgang nicht verändert. An der obigen Beurteilung, wonach – zusammengefasst – die Baudirektion einen aktuellen Augenschein durchzuführen habe, ist daher festzuhalten. In der angefochtenen Verfügung erwähnt die Baudirektion zwar, das Geschäft sei zur Neuurteilung zurückgewiesen worden und es sei gemäss Rückweisungsentscheid des Baurekursgerichts ein Augenschein bei Nacht durchzuführen (act. 4 S. 1). Aufgrund der Verfügung und der übrigen Akten ist indes zu schliessen, dass die Baudirektion, ohne dies auch nur ansatzweise zu erläutern, gleichwohl keinen Augenschein durchgeführt hat. So fehlt bei den Bauakten namentlich ein entsprechendes Protokoll, das den Verfahrensbeteiligten zur Einsicht- und Stellungnahme offen gestanden ist (vgl. Kölz/Boss-hart/Röhl, § 7 Rz. 48 f.). Die Rekurrentin beanstandet daher zu Recht, die Baudirektion habe den massgeblichen Sachverhalt nicht ordentlich abgeklärt und es sei wiederum keine differenzierte Auseinandersetzung mit der umstrittenen Beleuchtung – unter Wahrung des rechtlichen Gehörs der Rekurrentin – erfolgt (act. 2 S. 6 ff.). In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass ein "informeller Augenschein" ohne Beteiligung der Rekurrentin und ohne dieser die Möglichkeit zu Stellungnahme einzuräumen, nicht zulässig ist, da dadurch das rechtliche Gehör der Rekurrentin in schwerwiegender Art und Weise verletzt würde.

4.3.

Der Rekurs ist somit gutzuheissen. Die angefochtene Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich ist aufzuheben und das Geschäft ist erneut an die Baudirektion zur weiteren Behandlung und Durchführung eines Augenscheins zurückzuweisen. Hinsichtlich des Beschlusses der Bau- und Planungskommission Stallikon ist das Verfahren bei diesem Ausgang als gegenstandlos geworden abzuschreiben.

[.....]

