

Bewilligt wurde in einem nachträglichen Verfahren die Einrichtung eines islamisch-albanischen Kultuszentrums mit Gebetsräumen, Cafeteria und Spielzimmer im 1. Obergeschoss eines Gewerbehuses in einer Wohn- und Gewerbezone mit der Empfindlichkeitsstufe III. Das Zentrum wurde bereits im Herbst des Vorjahres in Betrieb genommen. In der Folge wurden insbesondere die sich über einen Monat erstreckenden Feiern während des Fastenmonats Ramadan durchgeführt. Die Rekurrierenden bewohnen ein dem Gewerbehause über eine Quartierstrasse gegenüberliegendes Mehrfamilienhaus in einer Wohnzone mit der Empfindlichkeitsstufe II. Sie rügen, das Zentrum sei zonenwidrig und bewirke übermässige Lärmimmissionen, namentlich zufolge eines bedeutenden, die Quartierstrasse stark belastenden Besucher- bzw. Parkplatz-Suchverkehrs.

Aus den Erwägungen:

6.2.1. Die Wohnzone mit Gewerbeerleichterung im Sinne von Art. 57 BZO ist eine typische Mischzone, in der die Wohnnutzung keinen Vorrang genießt (...); die Ansiedlung von Gewerbe-, Handels- und Dienstleistungsbetrieben wird durch einen Ausnützungsbonus sogar gefördert (Art. 57 Abs. 1 lit. c BZO).

Das rekurrentische Ansinnen, es müsse in zonenrechtlicher (funktionaler) Hinsicht auf die unmittelbar angrenzende Wohnzone spezielle Rücksicht genommen werden, ist unhaltbar. Die Vorschriften einer Zone behalten selbstredend bis an deren Rand vollumfänglich ihre Gültigkeit. Es ist schlechterdings unvermeidlich, dass dort, wo zwei verschiedene Zonen aneinander grenzen, verschiedenartige Überbauungen einander unmittelbar gegenüberstehen können. Mit den Zonenabgrenzungen im Nutzungsplan hat der kommunale Gesetzgeber eben gerade diejenigen Bereiche bezeichnet, in denen das Nebeneinander von funktional unterschiedlichen Überbauungen bewusst in Kauf genommen wird. Anders verhält es sich, wenn zwei unterschiedliche Empfindlichkeitsstufen aufeinander treffen; die sich dabei stellende Problematik ist aber nicht zonenrechtlicher, sondern umweltschutzrechtlicher Natur.

6.2.2. Wenn die im Zentrum integrierte Cafeteria für sich allein zu würdigen und überdies als öffentliche Gaststätte zu qualifizieren wäre, so würde es sich um einen offensichtlich zonenkonformen Betrieb handeln (vgl. die Aufzählung in Art. 57 Abs. 1 lit. a BZO). Zutreffend hat denn auch der Vertreter der Vorinstanz am Augenschein ausgeführt, dass ein («gewöhnlicher») Gaststättenbetrieb am fraglichen Standort zonenrechtlich nicht untersagt werden könnte.

Im vorliegenden Fall steht indessen die religiöse Zweckbestimmung des Zentrums im Vordergrund, da das bewilligte Lokal primär als Kultusstätte aufzufassen ist. Die Cafeteria ist dem Zentrum angegliedert und stellt keinen selbständigen Betrieb dar, zumal sie keine öffentliche Gaststätte, sondern den Mitgliedern der Vereinigung vorbehalten ist. An der Zonenkonformität einer Kultusstätte lässt sich noch weniger zweifeln als an derjenigen einer Gaststätte. Eine Kultusstätte ist nämlich kein «Betrieb» oder «Gewerbe», weshalb sich eine funktionelle Betrachtungsweise erübrigt. Sie wäre daher sogar in einer Wohnzone ohne Gewerbeerleichterung nicht zonenwidrig; aus dieser Sicht ist dem im vorangegangenen Abschnitt Ziff. 6.2.1. gewürdigten rekurrentischen Anspruch, auf die Wohnzone müsse besondere Rücksicht genommen werden, die Grundlage zum vornherein entzogen. Im zonenrechtlichen Zusammenhang ist sodann ebenfalls nicht von Bedeutung, ob das Bauvorhaben im Sinne von § 52 Abs. 3 PBG einen unverhältnismässigen Verkehr auslöse, da diese Norm nur für Betriebe gilt, welche Qualifikation dem Zentrum wie soeben erwähnt nicht zukommt (Zum Ganzen: VB.2001.00277, 00285 und 00286 vom 31. Januar 2002, E. 4; www.vgrzh.ch).

6.2.3. Die Rekurrierenden versuchen die Zonenwidrigkeit auch mit Argumenten des Lärmschutzes zu untermauern. Ausgehend von der Überlegung, dass die Gewährleistung einer möglichst hohen Wohnqualität eine funktionale Komponente der Wohnzone darstellt, versuchen sie, aus der Schmälerung der Wohnqualität durch die gerügten Immissionen einen eigentlichen Verstoss gegen das Zonenregime und damit die Zonenwidrigkeit des strittigen Zentrums abzuleiten.

Dem kann nicht gefolgt werden. Mit dieser Argumentationskette ist eine andere Baurekurskommission vor einiger Zeit in einem ähnlich gelagerten Fall vom Verwaltungsgericht korrigiert worden (VB.2003.00288 = BEZ 2004 Nr. 31). Das Verwaltungsgericht hat festgehalten, dass die von einer Anlage ausgehenden Lärmimmissionen durch das Umweltschutzrecht des Bundes vollständig erfasst werden und für die Anwendung eines weitergehenden Immissionsschutzes durch das kommunale Planungsrecht kein Raum bleibt. Diese Erkenntnis steht im Einklang mit der inzwischen reichhaltigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Verhältnis zwischen Planungsrecht und Umweltschutzrecht. Die Bewilligungsfähigkeit des Zentrums hängt somit allein von der umweltschutzrechtlichen Überprüfung ab.

7.1. Das Zentrum stellt unbestrittenermassen eine neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes (USG) sowie Art. 2 Abs. 1 und 2 der Lärmschutzverordnung (LSV) dar. Als Neuanlage hat das Lokal den Anforderungen von Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 LSV zu genügen. Gemäss Art. 25 Abs. 1 Satz 1 USG dürfen die durch eine neue ortsfeste Anlage erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten. Zur Umgebung des strittigen Zentrums gehört offensichtlich auch das über die M-Strasse benachbarte Wohnzonengebiet, in dem die Rekurrierenden wohnen. Aufgrund dieser räumlichen Verhältnisse hat die Neuanlage somit nicht nur die Planungswerte der für die Wohnzone mit Gewerbeerleichterung festgesetzten Empfindlichkeitsstufe III einzuhalten, sondern die Rekurrierenden haben den Anspruch, keinen grösseren Lärmimmissionen ausgesetzt zu sein, als sie den strengeren Planungswerten der für die Wohnzone geltenden Empfindlichkeitsstufe II entsprechen.

Für eine Anlage der vorliegenden Art bestehen keine Belastungsgrenzwerte. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass das Zentrum wie dargelegt keinen Gewerbebetrieb darstellt und daher Anhang 6 LSV nicht zur Anwendung gelangt. Zum andern setzen sich die primären Lärmemissionen der Anlage aus menschlichen Lautäusserungen zusammen, die einer Lärmpegelbestimmung mittels Messungen ohnehin nicht zugänglich sind. Ein Lärmpegel wäre allenfalls für den Zubringerverkehr messbar. Es handelt sich dabei jedoch um Sekundäremissionen, die mit dem Betrieb des Zentrums zusammenhängen und daher nicht separat unter dem Titel des Strassenverkehrslärms (Anhang 3 LSV) gewürdigt werden dürfen. Es muss vielmehr eine ganzheitliche, sämtliche Lärmfaktoren der Anlage umfassende Beurteilung durchgeführt werden (Art. 8 USG). Im vorliegenden Fall ist daher gemäss Art. 40 Abs. 3 LSV anhand der Kriterien von Art. 15 USG und unter Berücksichtigung von Art. 23 USG zu beurteilen, ob die von der Anlage ausgehenden Emissionen zu unzumutbaren Einwirkungen führen (BGE 123 II 74, E. 4c; BGE 123 II 325, E. 4d/bb). Dabei sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, zu berücksichtigen (BGE 126 II 300, E.4c/aa, 126 II 366, E.3c und 5a).

7.2. Die Lärmschutzverordnung unterscheidet zwischen der Tages- und der Nachtzeit. Für die Nachtphase, die je nach der Art der Immissionen von 22 Uhr bis 6 Uhr (Strassen- und Eisenbahnlärm) bzw. 19 Uhr bis 7 Uhr (Industrie- und Gewerbe-lärm) dauert, gelten tiefere Belastungsgrenzwerte als tagsüber. Bei der Beurteilung von Gaststätten, Freizeitzentren und ähnlichen Anlagen, wo die Emissionen primär auf menschliche Lautäusserungen bzw. Aktivitäten zurückzuführen sind, hat sich in der jüngeren Gerichtspraxis eingebürgert, gestützt auf die Richtlinie des «Cercle bruit» zwischen einer Tagesphase (bis 19 Uhr), einer Ruhephase (bis 22 Uhr) und einer Nachtphase (ab 22 Uhr) zu unterscheiden. Dabei dürfen in der Ruhephase geringere Anforderungen an das Ruhebedürfnis der Bevölkerung gestellt werden als in der Nachtphase. Die Dauer der Ruhephase bis 22 Uhr ist vom Bundesgericht in einem den Kanton Zürich betreffenden Fall als zwar nicht zwingend, in einem ruhigen Wohnquartier aber durchaus vertretbar bezeichnet worden (BGE 1A.139/2002 vom 5. März 2003). Die Emissionen des vorliegend zu beurteilenden Zentrums sind qualitativ und auch hinsichtlich des Auftretens von Sekundäremissionen (Zubringerverkehr) mit denjenigen einer Gaststätte oder eines Freizeitlokals vergleichbar, zumal auch eine hauseigene Cafeteria vorhanden ist. Das Quartier um die M-Strasse ist - zumindest ausserhalb der Geschäftszeiten - als ruhiges Wohnquartier zu bezeichnen. Es steht daher nichts entgegen, auch im vorliegenden Fall zwischen Tages-, Ruhe- und Nachtphase mit dem erwähnten Zeitrahmen zu unterscheiden.

7.3. Im Rahmen der Vorsorge sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Mit der Einhaltung der Planungswerte bzw. eines diesen entsprechenden Immissionsniveaus ist dem Vorsorgeprinzip in zahlreichen Fällen Genüge getan. Kann jedoch mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Lärmbelastung erreicht werden, sind entsprechende Auflagen gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV ohne weiteres zulässig bzw. geboten (BGE 124 II 517, E. 5a; A. Schrade/Th. Loretan, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/H. Keller, 1998 ff., Art. 11 Rz. 34b; R. Wolf, Art. 25 Rz. 14).

Das Kultuszentrum stellt, wie bereits erwähnt, keinen Betrieb dar; es ist kein Unternehmen, das nach marktwirtschaftlichen Prinzipien betrieben wird. Insofern kann das in Art. 11 Abs. 2 USG genannte Kriterium der wirtschaftlichen Tragbarkeit nicht angewendet werden; es wird durch eine Verhältnismässigkeitsprüfung ersetzt. Sodann muss das durch Art. 15 der Bundesverfassung (BV) gewährleistete Grundrecht auf Religionsausübung beachtet werden. Führt eine staatliche Massnahme dazu, dass eine unter dem Schutz von Art. 15 BV stehende religiöse Handlung gar nicht oder nur eingeschränkt durchgeführt werden kann, ist sie gemäss Art. 36 Abs. 2 BV nur zulässig, wenn die Einschränkung zum Schutz öffentlicher Interessen oder durch Grundrechte Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig ist. Die einander entgegengesetzten Interessen dürfen dabei nicht nur abstrakt, sondern müssen anhand konkreter Umstände objektiv gewürdigt werden (BGE 1A.69/2002 vom 19. März 2003, E. 3.2 und 3.3 mit zahlreichen Verweisen; www.bger.ch).

(Im Rahmen der konkreten Würdigung kommt die BRK IV zum Schluss, dass das Zentrum bewilligungsfähig ist, wobei sie den angefochtenen Beschluss um zwei Nebenbestimmungen ergänzt [Aufforderung zum rechtzeitigen Verlassen des Lokals, damit dieses effektiv um 24 Uhr geschlossen werden kann; Aufstellung von Verkehrseinweisungsposten an den Feiertagen des Ramadan sowie an allen weiteren Tagen, an denen die Zahl der Besucher voraussichtlich mehr als 200 beträgt].)