



G.-Nr. R1S.2018.05080  
BRGE I Nr. 0010/2019

**Entscheid vom 8. Februar 2019**

Mitwirkende Abteilungspräsident Walter Linsi, Baurichterin Beatrice Bosshard, Baurichter Claude Reinhardt, Gerichtsschreiberin Christine Suter-Pfannes

in Sachen **Rekurrentin**  
A, [...]  
vertreten durch [...]

gegen **Rekursgegnerschaft**

1. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich
2. Gemeinderat Zürich, Stadthaus, 8022 Zürich  
vertreten durch Stadtrat Zürich, Stadthaus, 8022 Zürich  
dieser wiederum vertreten durch Hochbaudepartement der Stadt Zürich, Rechtsabteilung, Lindenhofstrasse 19, Postfach, 8021 Zürich
3. B, [...]  
vertreten durch [...]

betreffend Gemeinderatsbeschluss vom 24. Januar 2018 und Genehmigungsverfügung der Baudirektion Kanton Zürich Nr. 0607/18 vom 5. Juli 2018; Privater Gestaltungsplan "Haus zum Falken", Zürich 7 - Hottingen

---

**hat sich ergeben:**

**A.**

Mit Beschluss vom 24. Januar 2018 erteilte der Gemeinderat der Stadt Zürich seine Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan "Haus zum Falken". Die Baudirektion Kanton Zürich genehmigte diese Festsetzung mit Verfügung vom 5. Juli 2018. Die Bekanntmachung der Entscheide erfolgte im Amtsblatt vom 13. Juli 2018.

**B.**

Gegen diese Entscheide erhob die A mit Eingabe vom 10. August 2018 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung der Entscheide unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerschaft.

**C.**

Mit Präsidialverfügung vom 16. August 2018 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

**D.**

Mit Eingabe vom 19. September 2018 beantragte der Gemeinderat die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin. Die Baudirektion schloss mit Eingabe vom 14. September 2018 unter Einreichung des Mitberichtes des Amtes für Raumentwicklung vom 12. September 2018 ebenfalls auf Abweisung des Rekurses.

Die B, Erstellerin des privaten Gestaltungsplans und private Rekursgegnerin, beantragte mit ihrer Rekursantwort vom 19. September 2018, es sei der Rekurs abzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

#### **E.**

Sowohl die Rekurrentin in ihrer Replik vom 10. Oktober 2018 als auch die private Rekursgegnerin und die kommunale Vorinstanz in ihren Dupliken vom 2. November 2018 hielten an ihren Anträgen fest. Die Baudirektion verzichtete stillschweigend auf eine Duplik.

#### **F.**

Am 14. Dezember 2018 führte die 1. Abteilung des Baurekursgerichts im Beisein der Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

#### **G.**

Auf die Vorbringen der Parteien und die Ergebnisse des Augenscheins wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen Bezug genommen.

### **Es kommt in Betracht:**

#### **1.**

Das eine Fläche von 911 m<sup>2</sup> aufweisende Gestaltungsplangebiet umfasst die überbaute Parzelle Kat.-Nr. HO2 und befindet sich beim Bahnhof Stadelhofen zwischen der SBB-Bahnlinie und der Kreuzbühlstrasse. Das Areal ist gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) der Kernzone "Hohe Promenade" zugeteilt und ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) dem Gebiet Nr. 9 "Bellevue und Stadelhofen" mit dem Erhaltungsziel AC zugeteilt.

Der heutige Baubestand umfasst das Gebäude "Haus zum Falken" aus dem Jahre 1819, welches im Erdgeschoss das ehemalige Café Mandarin beinhaltet, sowie einen eingeschossigen Anbau aus dem Jahre 1884. Die private Rekursgegnerin beabsichtigt, den bestehenden Gebäudebestand durch einen Neubau zu ersetzen, welcher im Erdgeschoss publikumsorien-

tierte gewerbliche Nutzungen (z.B. Gastronomie, Verkaufsgeschäfte), in den Obergeschossen Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen sowie in den Untergeschossen eine öffentliche Velostation mit rund 1'000 Abstellplätzen vorsieht.

Grundlage des Gestaltungsplans bildet ein Richtprojekt, das die private Rekursgegnerin durch das Architekturbüro Calatrava Valls AG ausarbeiten liess, zu dessen Werken auch die in den 1980er Jahren geplante und hernach baulich umgesetzte Erweiterung des Bahnhofs Stadelhofen zählt.



Richtprojekt aus der Vogelperspektive (Quelle: Calatrava Valls SA, Zürich)

Der Gestaltungsplan bezweckt eine städtebaulich besonders gute, wirtschaftlich tragfähige und nachhaltige Überbauung mit integrierter öffentlicher Velostation von etwa 1'625 m<sup>2</sup> in den Geschossen 0 bis -3 sowie die Anbindung an den Bahnhof Stadelhofen und den ihn umgebenden öffentlichen Raum (Art. 1 der Gestaltungsplanvorschriften [GPV]). Für die künftige

Bebauung sind Nutzweise, Ausnützung, Geschosszahl, äussere Abmessungen, Höhenkoten und Gestaltungsanforderungen festgelegt worden (Art. 5 ff. GPV). Weiter enthält der Gestaltungsplan Vorschriften zur Erschliessung und Parkierung (Art. 11 ff. GPV) sowie zu den Aussenbereichen, der Ökologie und der Energie (Art. 14 ff. GPV).

## **2.**

Die Rekurrentin ist Eigentümerin der Liegenschaften [...] Sie ist angesichts dieser engen nachbarlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen (u.a. fehlende Rücksichtnahme auf die Kernzone und Unvereinbarkeit mit dem Ortsbildschutz) zur Rekursergreifung gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ohne weiteres legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf das Rechtsmittel einzutreten.

### **3.1.**

Die Rekurrentin beantragt replicando, es sei das Richtprojekt anlässlich des Augenscheins ordnungsgemäss auszustecken. Nur eine Aussteckung ermögliche eine präzise und unverfälschte Beurteilung der äusseren Abmessung und Auswirkungen des geplanten Baukörpers auf das bestehende Ortsbild und die wertvollen Sichtbezüge. Die Kubaturen und Mantellinien des Richtprojekts liessen sich aufgrund der vorliegenden Visualisierungen nicht verlässlich nachvollziehen.

Die private Rekursgegnerin beantragt, es sei auf den erst in der Replik gestellten prozessualen Antrag zufolge Verspätung nicht einzutreten.

### **3.2.**

Die private Rekursgegnerin ist der rekurrentischen Forderung nachgekommen und hat das Richtprojekt anlässlich des Augenscheins vom 14. Dezember 2018 ausgesteckt. Damit wurde der prozessuale Antrag gegenstandslos, und es kann daher offenbleiben, ob sich der Antrag als verspätet erwiesen hätte bzw. diesem stattzugeben gewesen wäre.

Da die Rekurrentin jedoch anlässlich des Augenscheins Zweifel an der Korrektheit der Aussteckung äusserte (vgl. Prot. S. 3 ff.) und monierte, es sei nicht das Ausgangspunkt der Planung bildende Richtprojekt, sondern ein

redimensioniertes Vorhaben ausgesteckt worden, drängen sich folgende Bemerkungen auf:

Vor der öffentlichen Bekanntmachung sind im Baubewilligungsverfahren darstellbare Bauvorhaben auszustecken (§ 311 PBG). Das Baugespann soll Personen, die in ihren Interessen beeinträchtigt sein könnten, ermöglichen, sich über das Projekt informieren zu können. Über die genaue Gestalt der Baute hat sich der Nachbar anhand der öffentlich aufliegenden Pläne zu orientieren, die in erster Linie massgebend sind. Im Rahmen von Gestaltungsplänen werden gemäss § 83 PBG für ein bestimmtes Gebiet die Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung von Bauten bindend festgesetzt. Obwohl äussere Abmessungen festgelegt werden, werden hierfür keine Bauprofile verlangt. Eine Aussteckung erfolgt erst im Rahmen des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens (Carmen Walker Späh, Aussteckung – Hilfsmittel zur Visualisierung von Bauprojekten, PBG aktuell 4/2010, S. 8; VB.2017.00371 vom 21. Dezember 2017, E. 6). Für den anberaumten Lokaltermin hätte somit keine Profilierungspflicht bestanden.

Im Übrigen hat ein Augenschein primär über das für die Beurteilung des Gestaltungsplans relevante bauliche Umfeld Auskunft zu geben. Es geht darum, einen Eindruck von der baulichen und landschaftlichen Umgebung zu gewinnen. Die Dimensionen des gestaltungsplanerisch maximal zulässigen Baukörpers ergeben sich demgegenüber verbindlich aus den eingereichten Plänen und den Gestaltungsplanvorschriften. Um die Einbindung eines möglichen Baukörpers in den städtebaulichen Kontext zu veranschaulichen, hat die Grundeigentümerin Visualisierungen des dem Gestaltungsplan zugrunde liegenden Richtprojekts samt der näheren Umgebung erstellt (act. 17.6, Visualisierungen I-VI). Ebenfalls liegt eine Visualisierung eines redimensionierten Projekts bei den Akten, welches von der privaten Rekursgegnerin ausgearbeitet und der Rekurrentin anlässlich einer Besprechung im Mai 2018 unterbreitet worden war (act. 14.4 und 14.5). Schliesslich hat die Rekurrentin selber eine Visualisierung in Auftrag geben, welche neben dem ursprünglichen Richtprojekt auch das gemäss Gestaltungsplan maximal zulässige Bauvolumen (rote Linie) aufzeigt (act. 27.1-5).

Nachdem bei der Planbeurteilung von den höchstzulässigen Werten auszugehen ist und im Übrigen genügend Unterlagen vorliegen, welche über die Auswirkungen eines möglichen Baukörpers auf das Ortsbild und die be-

stehenden Sichtbezüge Aufschluss geben, kann dahingestellt bleiben, ob anlässlich des Lokaltermins das Ausgangspunkt der Gestaltungsplanung bildende Richtprojekt oder das redimensionierte Projekt vom Mai 2018 ausgesteckt war.

#### **4.1.**

In materieller Hinsicht wendet die Rekurrentin ein, dass dem Gestaltungsplan die Genehmigung aus Gründen des Denkmalschutzes zu verweigern sei. Zur Begründung bringt sie vor, dass der Stadtratsbeschluss Nr. 475 vom 21. Mai 2014 nur eine suspensiv-bedingte Entlassung des "Hauses zum Falken" aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung vorsehe. Im Zeitpunkt der Genehmigung des Gestaltungsplanes habe die Schutzwürdigkeit somit unverändert bestanden, was im Rahmen des Verfahrens zu berücksichtigen gewesen wäre. Es sei nicht bekannt, ob dem Stadtratsbeschluss eine gutachterliche Beurteilung zu Grunde gelegen habe. Es sei auch nicht bekannt, ob die offizielle Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege im Rahmen der kantonalen Vorprüfung eingeholt worden sei. Es liege die Vermutung nahe, dass die Frage der Denkmalpflege und des Ortsbildschutzes gar nicht oder höchstens lückenhaft und ungenügend geprüft worden sei. Dem Gebäude "Haus zum Falken" komme eine wesentliche denkmalpflegerische Bedeutung zu, weshalb es schutzwürdig und in seiner Substanz zu erhalten sei. Auf den zwar formell rechtskräftigen, inhaltlich jedoch fehlerhaften Stadtratsbeschluss sei zwingend zurückzukommen. Es sei ein sachfremdes Argument (Velostation) als Suspensivbedingung in unzulässiger Weise mit der Entlassung aus dem Inventar verknüpft worden.

Nach Auffassung der Rekursgegnerschaft ist dieser Einwand nicht zu hören, da der Entscheid des Stadtrates betreffend die suspensiv-bedingte Entlassung des Gebäudes "Haus zum Falken" aus dem Inventar unangefochten in Rechtskraft erwachsen sei. Abgesehen davon treffe die Behauptung nicht zu.

#### **4.2.**

Mit Beschluss Nr. 475 vom 21. Mai 2014 gelangte der Stadtrat Zürich nach einer umfassenden und sorgfältigen Interessenabwägung zum Schluss, dass auf eine definitive Unterschutzstellung des Gebäudes "Haus zum Fal-

ken" zu verzichten sei. Er hielt darin zusammengefasst fest, dass dem Gebäude zwar ein gewisser historischer Zeugenwert zukomme, dass aber das öffentliche Interesse an einer gut integrierten Velostation in unmittelbarer Bahnhofsnähe, an einer dem sehr hohen Personenaufkommen gerechteren, grosszügigeren Bahnhofszugänglichkeit sowie an einer architektonisch überzeugenden Lösung an dieser prominenten Lage das Interesse an einer Unterschutzstellung der bestehenden Gebäude klar überwiege. Die Liegenschaft wurde in der Folge aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung unter der Suspensivbedingung entlassen, dass die Baubehörde für ein rechtskräftiges Vorhaben mit Velostation die Baufreigabe erteilt (act. 17.11). Dieser Beschluss trat unangefochten in Rechtskraft. Damit wurde über die Frage, ob es sich beim fraglichen Gebäude um ein Schutzobjekt handelt, bereits rechtskräftig entschieden. Stellt die Liegenschaft somit kein Denkmalschutzobjekt dar, steht einem Abbruch nichts entgegen.

Die diesbezüglichen Einwände erweisen sich daher als verspätet und sind nicht zu hören.

#### **5.1.1.**

Weiter bringt die Rekurrentin vor, der Gestaltungsplan bzw. das Richtprojekt stünden in direktem Widerspruch zu den Schutzziele des ISOS und zum Gebietscharakter der Kernzone. Es sei nicht erkennbar, dass die privaten Initianten und die Behörden die Inventarvorgaben und Schutzziele des ISOS und der Kernzone hinreichend in die Beurteilung einbezogen hätten. Die Vorgaben seien weder formell, etwa durch Einholung eines hier zwingend erforderlichen Gutachtens, noch materiell ausreichend berücksichtigt worden. Ein Neubau hätte massive Veränderungen des geschützten Ortsbildes zur Folge. Die Visualisierung zeige die massive Tragweite des Eingriffs. Der Gestaltungsplan und das Richtprojekt nähmen nicht den geringsten Bezug auf das bestehende Ortsbild. Der "schiffsartige" mehrgeschossige Baukörper mit Flachdach hebe sich störend und grundlegend vom bestehenden Charakter der Kernzone ab. Die heute bestehenden wertvollen Sichtbezüge zum darüber liegenden Hang (insbesondere zur Villa Falkenburg, zu den Gartenanlagen etc.) würden durch das geplante Bauvolumen fast vollständig verdeckt und aus dem öffentlichen Raum verschwinden. Auch die charakteristischen Bezugspunkte zum Bahnhofge-

bäude Stadelhofen oder zum Hügelgelände würden durch den Neubau abgelöst bzw. verschwinden. Völlig unberücksichtigt bliebe auch die Bezugnahme auf das ISOS-Gebiet X "Hohe Promenade". Für die Villa Hohenbühl werde die "Lage und Fernwirkung" ausdrücklich im ISOS genannt. Ebenso sei die Rücksichtnahme auf weitere inventarisierte und geschützte Objekte in der Umgebung des Gestaltungsplangebiets ungenügend.

Ferner weiche der Gestaltungsplan so erheblich von der Regelbauweise ab, dass diese ihres Sinngehalts entleert werde. So würden die bestehende Baubegrenzungslinie und die geltenden Vorschriften zur nutzbaren Fläche durch den Gestaltungsplan erheblich überschritten. Der Baubereich gemäss Gestaltungsplan solle neu die gesamte Parzellenfläche umfassen. Die oberirdisch nutzbare Fläche werde insgesamt verdoppelt. Anstelle der heute erlaubten drei Vollgeschosse sollten fünf treten, was eine Abweichung von Art. 75 BZO bedeute. Auf einer Parzelle von lediglich 911 m<sup>2</sup> solle ein von der Grundordnung losgelöster, abweichender Neubau ermöglicht werden. Wie dies mit dem Grundanliegen der Kernzone gemäss Art. 25 BZO vereinbar sei, sei nicht ersichtlich.

Im Weiteren bestreitet Rekurrentin, dass mit dem Gestaltungsplan eine städtebaulich, architektonisch und wohnhygienisch einwandfreie Gesamtüberbauung angestrebt werde. Vielmehr werde zur Rechtfertigung wiederholt auf die im regionalen Richtplan aufgeführte öffentliche Velostation und das damit verbundene grosse öffentliche Interesse hingewiesen. Die Velostation habe aber keinerlei Zusammenhang mit dem Gestaltungsplan bzw. dem beabsichtigten Richtprojekt. Es sei jedenfalls nicht ersichtlich, wie die Velostation ein den Ortsbildschutz überwiegendes öffentliches Interesse darstellen könne. Die Velostation wäre ohne Weiteres auch nach der Regelbauweise und somit unter Berücksichtigung der geltenden Rahmenbedingungen sowie Schonung des schutzwürdigen Ortsbildes realisierbar.

### **5.1.2.**

Demgegenüber hält die Rekursgegnerschaft zusammengefasst dafür, dass die Schutzziele des ISOS und der Kernzone dem Neubau nicht entgegenstünden. Ebenso gelinge mit dem Gestaltungsplan die Eingliederung in die bestehende Umgebung. Alt und Neu ergänzten sich gut und bildeten auch weiterhin ein Gleichgewicht. Das Ortsbild und der Gebietscharakter blieben dabei gewahrt.

Der Zweck des im Streit stehenden Gestaltungsplans erschöpfe sich nicht im Bau einer unterirdischen Velostation. Vielmehr führe die bauliche Umsetzung der im Gestaltungsplan ermöglichten Planungsabsichten zu einem viel weiter zu fassenden öffentlichen Mehrwert. Mit dem Gestaltungsplan sowie diesem zugrunde liegenden Richtprojekt sei eine Gesamtüberbauung ausgearbeitet worden, welche die Interessen der Umgebung und der breiten Bevölkerung berücksichtige.

### **5.2.1.**

Der Gestaltungsplan ist ein Sondernutzungsplan, der eine städtebaulich, architektonisch und wohnhygienisch einwandfreie Überbauung anstrebt. Zu diesem Zweck stellt er für ein bestimmtes Gebiet eine Spezialbauordnung auf, welche von den allgemeinen Festlegungen der Bau- und Zonenordnung abweicht und diese überlagert. So werden mit Gestaltungsplänen für bestimmt umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt; dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (§ 83 Abs. 1 PBG). Der Gestaltungsplan hat auch die Erschliessung sowie die gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind; überdies kann er Festlegungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten (§ 83 Abs. 3 PBG). Anders als bei Arealüberbauungen und Sonderbauvorschriften sind die Grundeigentümer im Perimeter eines Gestaltungsplans an dessen Festlegungen gebunden. Die Grundordnung wird also ersetzt, womit nur noch gestaltungsplankonform gebaut werden darf (vgl. zum Ganzen Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 317 ff.). Für Kernzonen gilt grundsätzlich nichts Anderes. Demgemäss darf mit Gestaltungsplänen in Kernzonen von den Kernzonenvorschriften abgewichen werden.

### **5.2.2.**

Gemäss Lehre und Rechtsprechung hat sich die Rekursinstanz bei der Überprüfung von Nutzungsplänen und Sondernutzungsplänen einschliesslich Quartierplänen unbesehen ihrer grundsätzlich uneingeschränkten Überprüfungsbefugnis (vgl. § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]) aus Gründen der aus der Gemeindeautonomie (Art. 50 der Bundesverfassung [BV] und Art. 85 der Zürcher Kantonsverfassung [KV])

abgeleiteten Planungsautonomie Zurückhaltung aufzuerlegen. Diese Zurückhaltung gilt insbesondere dann, wenn es auf die Beurteilung der örtlichen Verhältnisse ankommt. Zudem ist das den Gemeindebehörden bei der Nutzungsplanung zustehende erhebliche Ermessen zu berücksichtigen. Mithin darf das Ermessen der Rekursinstanz nicht an die Stelle desjenigen der Planungsbehörde treten; ihre Lösung darf nicht eine andere, ebenso vertretbare Lösung ersetzen. Die Rekursinstanz hat vielmehr nur dann korrigierend einzugreifen, wenn sich die kommunale Planung auf Grund überkommener Interessen als unzweckmässig erweist, den wegleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widerspricht oder wenn sie offensichtlich unangemessen ist. Nicht vorausgesetzt ist aber, dass die kommunale Planfestsetzung ohne sachliche Gründe getroffen wurde oder schlechthin unhaltbar ist. Insofern ist die Gemeindeautonomie durch übergeordnetes Recht eingeschränkt, und die Gemeinde hat ihrem Planungsentscheid eine nachvollziehbare Würdigung der massgebenden Verhältnisse des Einzelfalls sowie eine vertretbare Interessenabwägung zu Grunde zu legen (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 77 ff.; VB.2014.00077 vom 9. April 2015; BGr 1C\_429/2014 vom 22. April 2015, E. 2.2).

### **5.3.**

Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) erstellt der Bund nach Anhörung der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung. Gestützt auf diese Vorschrift hat der Bundesrat das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) erlassen. Nach Art. 6 NHG kommt solchen Objekten verstärkter Schutz zu. Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Abs. 1).

Für die Kantone und Gemeinden besteht eine Pflicht zur Berücksichtigung des ISOS. Das Bundesgericht misst ihm die gleiche Bedeutung zu wie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 des Raumplanungsgesetzes (RPG); ein Eintrag im ISOS ist deshalb nach Art. 6 Abs. 4 RPG im Rahmen der kantonalen Richtplanung und damit aufgrund der Behördenverbindlichkeit von Richtplänen (Art. 9 Abs. 1 RPG) auch im Rahmen der

kommunalen Nutzungsplanung zu berücksichtigen (BGE 135 II 209, E. 2.1). Die Gemeinden werden im Richtplan ausdrücklich verpflichtet, dem ISOS Rechnung zu tragen (Kantonaler Richtplan, Richtplantext, Stand 18. September 2015, Ziff. 2.4.3 lit. c). So hält denn auch der kantonale Richtplan fest, dass im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach Innen der Umgang mit kulturgeschichtlichen Objekten der besonderen Sorgfalt bedürfe (Kantonaler Richtplan, Richtplantext, Ziff. 2.1.1. lit. b).

Kommt einem Inventarobjekt das Erhaltungsziel A zu, bedeutet dies, dass alle Bauten, Anlageteile und Freiräume in diesem Gebiet integral zu erhalten und störende Eingriffe zu beseitigen sind (BGr 1C\_179/2015 vom 11. Mai 2016, E. 4). Es handelt sich dabei aber um ein Ortsbildschutzinventar, welches grundsätzlich von einem Denkmalschutzinventar abzugrenzen ist, welches sich mit Einzelbauten beziehungsweise Einzelkulturgütern befasst (Arnold Marti, Rechtsgutachten zu Fragen im Zusammenhang mit der geplanten Änderung der Aufnahmemethode bei der Revision von Ortsbildaufnahmen im Rahmen des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [ISOS], Schaffhausen/Bern 2016, S. 24 [abrufbar unter [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch), besucht am 22. Januar 2019]).

Gemäss Art. 6 Abs. 2 NHG gilt dieser Schutz nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Art. 2 und Art. 3 NHG in unmittelbarer Weise. Trifft dies – wie vorliegend – nicht zu, besteht für die kantonale (und kommunale) Nutzungsplanung lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung. Überdies hat im Einzelfall eine Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen zu erfolgen (BGE 135 II 209 E. 2.1). Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei der Festsetzung des Bundesinventars eine Bewertung der Ortsbilder nach einer einheitlichen wissenschaftlichen Methode erfolgte. Andere Interessen wie namentlich Ortsentwicklung oder Verdichtung des Siedlungsgebiets wurden nicht berücksichtigt, und es fand keine Interessenabwägung für das erfasste Gebiet statt (vgl. Arnold Marti, Rechtsgutachten zu Fragen im Zusammenhang mit dem Erlass des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [ISOS], Schaffhausen/Bern 2013, S. 8 f. [abrufbar unter [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch), besucht am 22. Januar 2019]). Entsprechend begründet das ISOS kein normatives Recht, sondern ist lediglich eine Wertungshilfe bei der Interessenabwägung (Christian Berz, Zur Berücksichtigungspflicht des ISOS im kantonalen Bau- und Planungsrecht, PBG aktuell 3/2018, S. 9).

#### 5.4.

Der Planungsperimeter liegt – wie bereits erwähnt – vollständig im ISOS Gebiet Nr. 9 "Bellevue und Stadelhofen" mit Erhaltungsziel AC, wobei die strengere Kategorie A (Erhaltung der Substanz) ausschliesslich für Einzelobjekte gemäss Inventartabelle (wie beispielsweise das Bahnhofsgebäude oder den Stadelhoferplatz) gilt (act. 14.7). Im Übrigen ist das Gebiet mit dem Erhaltungsziel C belegt, welches bedeutet, dass ein Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten zu bewahren ist und die für den Charakter wesentlichen Elemente integral zu erhalten sind (vgl. Erläuterungen zum ISOS [www.bak.admin.ch, besucht am 22. Januar 2019]). Das jenseits des Bahneinschnitts gelegene ISOS-Gebiet X "Hohe Promenade" ist als Umgebungszone mit der Aufnahmekategorie a-b aufgeführt. Es handelt sich dabei um einen durchgrünten Moränenrücken mit ehemaliger Schanzenbefestigung, wobei repräsentative Villen und Mehrfamilienhäuser locker in grosszügigen, parkartigen Gärten mit üppigem Baumbestand angeordnet sind. Einzelnen Gebäuden ist das Erhaltungsziel A (Substanzerhaltung) zugeordnet (z.B. Villa Hohenbühl) (act. 14.7). Das südlich angrenzende Gebiet Nr. 2 im Bereich Riesbach/Mühlebachstrasse ist wie der Gestaltungsplanperimeter dem Erhaltungsziel C zugeteilt.

Gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich ist das Areal sodann der Kernzone "Hohe Promenade" zugeschrieben. Nach Art. 25 BZO bezwecken die Kernzonenvorschriften die Wahrung des Gebietscharakters durch Pflege der bestehenden Bau- und Grünsubstanz und deren eingepasste Ergänzung durch Bauten und Anlagen. Der Gebietscharakter wird für die massgebliche Kernzone in Art. 74 BZO wie folgt umschrieben:

"Der Kern des Gebiets ist die Hohe Promenade, eine teilweise öffentliche Parkanlage mit seltenem Baumbestand und mit Aussicht auf Stadt und See. Dazu gehört ein kleiner Privatfriedhof (Abs. 1 BZO). Herrschaftliche Villen unterschiedlicher Stilepochen sind lose ins Gelände gesetzt. Auch Mittelschulen und kleinere Kirchen gehören zur Hohen Promenade (Art. 74 Abs. 2 BZO). Mächtige Natursteinstützmauern sichern die durch Schanzen, Bahn- und Strassenbauten verursachten Geländeeinschnitte. Zusammenhängende Baumgürtel entlang von Strassenzügen, parkartige Gärten und Kreten prägen das Gebiet und die Landschaft (Abs. 3). In der barocken Vorstadt Stadelhofen sind Herrschafts- und Handwerkerhäuser des 17. und

18. Jahrhunderts erhalten. Das Gebiet ist dicht bebaut und bildet einen Übergang zum innerstädtischen Bereich. Mehrheitlich geschlossene Häuserzeilen sind mit Einzelbauten barocken Ursprungs durchsetzt (Abs. 4)."

Aus den Bestimmungen und dem Ergänzungsplan zur Kernzone "Hohe Promenade" ergeben sich zudem verschiedene Vorgaben zu Lage und Ausmassen von Ersatzneubauten. Für das rekursbetroffene Grundstück wurden eine Profilerhaltungslinie, ein Baubereich und Vorschriften bezüglich des Verhältnisses von Geschosszahl zur Gebäudegrundfläche festgesetzt (1/140). Gemäss Art. 28 BZO haben Gebäude oder Gebäudeteile im Bereich einer Profilerhaltungslinie bei Ersatz oder Umbau den Kubus und das wesentliche äussere Erscheinungsbild der bestehenden Gebäude zu übernehmen. Die Zahl der bestehenden Vollgeschosse darf nicht überschritten werden.

#### **5.5.**

Soweit die Rekurrentin zunächst die Ansicht vertritt, es hätte zwingend ein Gutachten eingeholt werden müssen, um die Auswirkungen des Gestaltungsplans auf das ISOS zu untersuchen, kann ihr nicht gefolgt werden.

Wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein inventarisiertes Objekt erheblich beeinträchtigt werden könnte oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen, so hat die zuständige Behörde (vgl. Art. 7 Abs. 1 NHG) rechtzeitig ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG einzuholen, worin darzulegen ist, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG; siehe zum Ganzen auch Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl. 2008, S. 404 ff.; zum Begriff der Bundesaufgabe vgl. BGr 1C\_482/2012 vom 14. Mai 2012, E. 3.4 ff. ). Gestützt auf Art. 25 Abs. 1 NHG hat der Bund die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) als begutachtende Fachkommissionen für Angelegenheiten des Natur- und Heimatschutzes sowie der Denkmalpflege eingesetzt (Art. 23 Abs. 4 und Art. 25 Abs. 1 lit. d der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz [NHV]).

Im vorliegenden Fall steht ein kommunaler Sondernutzungsplan in Frage, weshalb es nicht um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht. Damit sind

die Voraussetzungen von Art. 7 Abs. 2 NHG nicht erfüllt und erweist sich eine Begutachtung durch eine Kommission nicht als obligatorisch.

#### **5.6.1.**

Strittig ist ferner die Frage, ob das im Gestaltungsgebiet stehende Gebäude "Haus zum Falken", welches einem Neubau weichen soll, für das Ortsbild eine prägende Bedeutung hat. Die Rekurrentin vertritt diese Auffassung mit der Begründung, dass dem Inventarobjekt historisch und denkmalpflegerisch ein wesentliches Gewicht zukomme. Das Gebäude bilde eine Grenzstelle zwischen dem Schanzengürtel und dem offenen Umland. Durch den späteren Bau der Falken- und Schanzengasse, welche auf das "Haus zum Falken" ausgerichtet seien, komme dem Gebäude eine Schnittstellenfunktion und damit eine besondere, charakteristische Stellung im Ortsbild zu. Das Gebäude bilde eine städtebauliche Zäsur zwischen Ebene und dem ansteigenden, auf dem Moränenhügel liegenden Gebiet bzw. zwischen dem einst befestigten Schanzenland und der Vorstadt. Die Lage und äussere Erscheinung des heutigen Gebäudes "Haus zum Falken" seien für das Ortsbild prägend. Diesen Umständen habe der Gesetzgeber Rechnung getragen, indem er die Gebäude inventarisiert und Planungsgrundsätze festgehalten habe. Gemäss Ergänzungsplan zur Kernzone Hohe Promenade würden für das Gestaltungsplangebiet eine Profilerhaltungslinie, ein Baubereich und Vorschriften bezüglich des Verhältnisses von Geschosshöhe zu Gebäudegrundfläche bestehen. Diese Vorgaben würden durch den Gestaltungsplan vollständig ausgehebelt.

Demgegenüber hält die kommunale Vorinstanz dafür, dass dem Umstand der suspensiv-bedingten Inventarentlassung aus dem Jahre 2014 Rechnung zu tragen sei, und das "Haus zum Falken" daher nicht zum massgeblichen Ortsbild gehöre. Bei der konkreten Würdigung eines durch den Gestaltungsplan ermöglichten Projekts, das an die Stelle des dannzumal abgerissenen Bestandes treten werde, müsse das bestehende "Haus zum Falken" "weggedacht" werden.

#### **5.6.2.**

Die Auffassung der kommunalen Vorinstanz ist zutreffend. Wie bereits vorne dargelegt, wurde das bestehende "Haus zum Falken" suspensiv-bedingt aus dem kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Denkmalschutzobjekte entlassen. Es darf abgebrochen werden, sobald die Baufrei-

gabe für ein rechtskräftiges Neubauprojekt mit Velostation vorliegt. Damit zählt die Erscheinung des Gebäudes nicht (mehr) zum massgeblichen Ortsbild der Kernzone und ist der heutige Gebäudebestand aus dem Jahre 1819 für die Frage, ob der Gestaltungsplan auf das Ortsbild und die umliegenden Schutzobjekte gebührend Rücksicht nimmt, unbeachtlich. Ob die mit dem Gestaltungsplan vorgesehenen Abweichungen von den geltenden Vorgaben zu Lage und Ausmass von Ersatzneubauten gemäss Kernzonenergänzungsplan das zulässige Mass überschreiten, bleibt nachfolgend zu prüfen.

### **5.7.**

Mit Gestaltungsplänen kann – wie bereits dargelegt – von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (§ 83 Abs. 1 Satz 2 PBG). Die Anforderungen und das Ausmass der in Gestaltungsplänen zulässigen Abweichungen von der Grundnutzungsordnung werden im Planungs- und Baugesetz nicht näher umschrieben. Immerhin gilt als anerkannt, dass die Abweichungen nicht dazu führen dürfen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert würde, mithin das Kernzonenregime praktisch aus den Angeln gehoben würde (vgl. zu einem solchem Fall BGE 135 II 209, insb. E. 5.6. f.).

### **5.8.**

Die Rekursgegnerschaft nennt in ihren Ausführungen, auf die verwiesen werden kann, einleuchtende und überzeugende öffentliche Interessen für das geplante Bebauungskonzept. Dessen zentrale Elemente sind bereits im Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV und in der Weisung des Stadtrates von Zürich an den Gemeinderat beschrieben (act. 17.5 S. 6 ff., act. 17.7). Es werden insbesondere folgende Ziele verfolgt (act. 17. 5, S. 9):

- Städtebaulich und architektonisch wertvolle Bebauung als Ergänzung zum Bahnhof Stadelhofen;
- Die Sicherung der im regionalen Richtplan festgesetzten Velostation mit mindestens 1'000 Abstellplätzen;
- Die Verbesserung der Zugänglichkeit und Aufwertung der Platzsituation am Bahnhof Stadelhofen;
- Die Schaffung von Flächen für Handels- und Dienstleistungsbetriebe, publikumsorientierte Nutzungen wie Gastronomie und Verkauf oder andere der Kernzone entsprechende Nutzungen.

Die Umsetzung der mit dem Gestaltungsplan ermöglichten Planungsabsichten liegt im öffentlichen Interesse und führt in verschiedener Hinsicht zu einer Verbesserung. Entgegen der Behauptung der Rekurrentin erschöpft sich der Zweck des Gestaltungsplans nicht in der Erstellung einer unterirdischen Velostation. Der Bahnhof Stadelhofen, welcher sich durch eine hohe Personenfrequenz auszeichnet, ist einer der wichtigsten S-Bahnhöfe Zürichs. Er ist gemessen am Passagieraufkommen der siebtgrösste Bahnhof der Schweiz. Zugleich ist der Bahnhof ein Umsteigepunkt auf das Tram sowie die Forchbahn, die beide auf dem Stadelhoferplatz verkehren. Er stellt damit einen wichtigen Verkehrsknoten für die Benutzer und Benutzerinnen des öffentlichen Verkehrs dar. Die heutige Zugangssituation zum Bahnhof ist durch die stetig wachsende Anzahl Reisender und Pendler in den letzten Jahren anhaltend enger geworden. Dass die Rekurrentin diese notorischen Fakten und insbesondere die bestehende Engstelle vor dem bestehenden "Haus zum Falken" bestreitet, ist nicht nachvollziehbar. Durch das geplante Zurückweichen der Baubegrenzungslinie im Erdgeschoss erfährt der Bereich zwischen bestehendem Bahnhofgebäude und Neubau eine Ausweitung. Der grosszügigere Aussenraum sorgt dafür, dass die Zugangssituation zum Gleisbereich erheblich verbessert und der enge Trottoirbereich zur Kreuzbühlstrasse aufgeweitet wird. Dass durch die Anliefer- und Entsorgungsmöglichkeiten und den Zugang zur Velostation die Raumgewinne wieder zunichtegemacht würden, wie die Rekurrentin in der Replik behauptet, ist nicht ersichtlich. Wie die kommunale Vorinstanz in der Duplik aufzeigt, wird die Anlieferung und Entsorgung ausserhalb der Hauptverkehrszeiten erfolgen. Es ist mit zwei bis drei Fahrzeugen pro Tag zu rechnen. Überdies sind die Zugänge für die Nutzer des Gebäudes bewusst auf verschiedenen Seiten angeordnet, um die unterschiedlichen Nutzungen zu entflechten. Ebenso wird die Velostation durch einen separaten Eingang direkt ab der Kreuzbühlstrasse erschlossen. Ein neuer Engpass ist nicht zu erwarten. Sodann werden öffentlichkeitswirksame Nutzungen (Gastronomie, Verkauf) den Raum um den Bahnhof Stadelhofen beleben und dessen Attraktivität steigern.

Sodann stellen immer mehr Pendler ihre Velos rund um den Bahnhof ab, da die bestehenden Anlagen, insbesondere die bestehenden Velostationen auf dem Stadelhoferplatz und an der Mühlebachstrasse, überfüllt sind. Im regionalen Richtplan ist eine Velostation mit mindestens 1'000 Abstellplätzen ausdrücklich enthalten. Das öffentliche Interesse an der Errichtung ei-

ner zentralen unterirdischen Velostation ist somit ebenfalls offenkundig ausgewiesen.

Aufgrund der Ausbaupläne für den Bahnhof, welcher durch ein viertes, unterirdisches Gleis samt zweiter Tunnelröhre erweitert werden soll (act. 24.2), sind noch grössere Personenfrequenzen zu erwarten. Es besteht somit ein bedeutendes öffentliches Interesse für einen optimierten Zugang zum Bahnhof, zusätzliche Veloabstellflächen und die Nutzbarkeit der Flächen als öffentlicher Raum. All diese Gründe sind bei der Interessenabwägung neben den Aspekten des Ortsbildschutzes zu berücksichtigen und zu gewichten.

### **5.9.1.**

Der in Frage stehende Gestaltungsplan ermöglicht grössere Dimensionen und eine höhere Ausnützung gegenüber den geltenden Vorschriften gemäss der Bau- und Zonenordnung. Oberirdisch sind maximal fünf Geschosse zulässig, wobei das Geschoss 0 aufgrund der bestehenden Topographie teilweise im Erdreich liegen darf (Art. 7 GPV). Das Hauptgebäude darf eine Kote von 430,50 m ü. M. nicht überschreiten. Ausgenommen sind technisch bedingte Aufbauten. Dabei beträgt das zulässige Höchstmass für Liftaufbauten, Anlagen zur Fassadenreinigung, Anlagen zur Gewinnung von erneuerbarer Energie und dergleichen 1,20 m, jenes für Absturzsicherungen sowie Zu- und Abluftrohre richtet sich nach den dafür geltenden gesetzlichen Normen (Art. 9 GPV). Das nicht begehbare Flachdach ist ökologisch wertvoll zu begrünen (Art. 10 Abs. 3 GPV). Die zulässige Geschossfläche beträgt in den Geschossen 0 bis 4 3'400 m<sup>2</sup>. Die für rund 1'000 Fahrräder konzipierte Velostation soll in den drei Untergeschossen (Art. 5 GPV) und im östlichen Bereich des Erdgeschosses angeordnet werden, wo auch der oberirdische Zugang zur Parkierungsanlage erfolgt. Im zweiten Untergeschoss ist eine zusätzliche, direkte Fussgängererschliessung zur bestehenden Ladenpassage Stadelhofen vorgesehen.

Bei diesen im Geltungsbereich zulässigen Massen handelt es sich um Maximalmasse, die den gestalterischen Rahmen für ein mögliches Projekt bilden (§ 83 Abs. 2 PBG), aber diesem nicht gleichgesetzt werden dürfen. Für die Planbeurteilung ist von den höchstzulässigen Werten auszugehen. Das Ausgangspunkt der Gestaltungsplanung bildende Richtprojekt des Architekturbüros Calatrava Valls SA schöpft die zulässige Höhe der Hochbaute

(430,50 m ü. M.) mit einer Kote von 429,30 m ü. M. nicht ganz vollständig aus. Die Traufhöhe wurde im Richtprojekt auf eine Kote von 427.50 m ü. M gesetzt und entspricht der Traufhöhe des benachbarten Gebäudes an der Falkenstrasse 27 (Restaurant Weisses Kreuz). Beim überarbeiteten Richtprojekt vom Mai 2018 wurde die nordöstliche Gebäudeflucht um 4,50 m zurückgezogen, um die Sichtbeziehung zum Stadelhoferplatz aufzuwerten. Die Höhen des Baukörpers blieben unverändert (vgl. Gegenüberstellung Richtprojekt /Überarbeitung Mai 2018, act. 14.5).

### **5.9.2.**

Soweit die Rekurrentin vorab geltend macht, die zuständigen Stellen und Behörden hätten sich mit den Schutzanliegen des ISOS nicht genügend auseinandergesetzt, erweist sich der Einwand als haltlos. Der Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV befasst sich ausdrücklich mit den Schutzziele des ISOS. Darin wurde festgehalten, dass der Gestaltungsplan mit dem ISOS kompatibel sei (act. 17.5, S. 13 f.). Im Übrigen haben die Vorinstanzen in den Rekursantworten umfassende Begründungen nachgereicht, und es wurde den Parteien Gelegenheit zu einer Stellungnahme geboten. Damit wurde ein allfälliger Begründungsmangel geheilt (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl. Zürich/Basel/Genf, § 10 Rz. 36).

### **5.9.3.**

Das seit 1. Oktober 2016 für die Stadt Zürich festgesetzte ISOS geht vom heutigen Baubestand aus und sieht entsprechend der ISOS-Methodik vor, dass nahezu das ganze Stadtgebiet vom Bundesinventar erfasst wird. Angesichts des ISOS-Eintrags ist von einem schützenswerten Ortsbild auszugehen, welches im Rahmen des vorliegenden Gestaltungsplanes zu berücksichtigen ist. Der Gestaltungsplan schafft die planungs- und baurechtliche Grundlage für die Erstellung eines Baukörpers, welcher an dieser prominenten Lage unbestrittenermassen einen neuen städtebaulichen Akzent setzen wird. Dass das Ortsbild dadurch eine Veränderung erfährt, liegt auf der Hand. Eine nicht vertretbare Beeinträchtigung der Schutzziele des ISOS oder des Gebietscharakters der Kernzone ist jedoch nicht auszumachen.

Wie bereits erwähnt, ist das Gebiet Nr. 9 nicht dem strengen Erhaltungsziel A mit Substanzerhalt, sondern lediglich dem niedrigsten Erhaltungsziel C gemäss ISOS zugeordnet, welches besagt, dass ein Gleichgewicht

zwischen Alt- und Neubauten zu bewahren ist und die für den Charakter wesentlichen Elemente integral zu erhalten sind. Daneben sind in der unmittelbaren Umgebung nur einzelne Objekte mit dem Erhaltungsziel A (z.B. Stadelhoferplatz, Bahnhofsgebäude, Villa Hohenbühl) belegt.

Das Gebiet Nr. 9 zeichnet sich mehrheitlich durch ältere Bauten aus. Dazu zählt auch das 1894 erbaute spätklassizistische Bahnhofgebäude, welches anlässlich der Bahnhofserweiterung vom Architekten Santiago Calatrava in das aus Sichtbeton und Stahl konzipierte Bauwerk integriert wurde. Im Südwesten und in unmittelbarer Nachbarschaft zum Gestaltungsplangebiet befindet sich das Geviert mit historischer Blockrandbebauung an der Falken- bzw. Goethestrasse, welche die Kulisse des aus der Gründerzeit stammenden Stadelhoferplatzes mit seinen mächtigen Platanen und dem gusseisernen Schalenbrunnen in der Platzmitte bildet. Die andere Platzseite wird von Geschäftsgebäuden aus einer jüngeren Zeit gesäumt. Oberhalb der Bahnlinie liegt in Sichtweite das durchgrünte Villengebiet mit Villa Falkenburg und Villa Hohenbühl, das dem ISOS-Gebiet X zugeteilt ist.

Der Charakter des ISOS-Gebiets Nr. 9 wird durch einen gemäss Gestaltungsplan möglichen Baukörper nicht aus den Angeln gehoben. So vermag ein einzelner Neubau, der überdies am Rande des Gebiets zu stehen kommt, die gewachsenen Überbauungsstrukturen und die typischen Erscheinungsmerkmale des geschützten Ortsbildes nicht zu beeinträchtigen. Vielmehr ist festzustellen, dass angesichts der geringen Ausdehnung des Gestaltungsplangebietes das Gleichgewicht zwischen den Alt- und Neubauten im geschützten Ortsbild auch weiterhin gewahrt bleibt. Dass dem bestehenden "Haus zum Falken", welches einem Neubau weichen soll, unter ortsbildschutzrechtlichen Aspekten keine schützenswerte prägende Bedeutung zukommt, wurde bereits dargelegt. Auch das jenseits der Geleise auf dem durchgrünten Moränenrücken situierte ISOS-Gebiet X "Hohe Promenade" und das angrenzende Gebiet Nr. 2 werden durch einen Neubau nicht unmittelbar tangiert, da sich das Gestaltungsplangebiet ausserhalb dieser Perimeter befindet. Nicht von der Hand zu weisen ist jedoch, dass sich einzelne Sichtbezüge und Sichtachsen insbesondere auf den Hügelbereich und die dort situierten Villen verändern werden. Besonders imposant thront die kuppelüberkrönte Villa Hohenbühl (Einzelobjekt Nr. X.0.9) über einer terrassierten Gartenanlage. Deren geschützte Fernwirkung wird – wie der Augenschein ergeben hat – jedoch nicht generell, sondern lediglich je

nach Standort des Betrachters eingeschränkt (vgl. Fotos Nrn. 1 und 2 in Prot. S. 8). So bleibt insbesondere die Frontalansicht der Villa Höhenbühl für einen Betrachter, welcher auf der Kreuzbühlstrasse positioniert ist, weiterhin uneingeschränkt erlebbar (vgl. Foto Nr. 10 in Prot. S. 13). Ebenso für Passanten, welche von der Stadelhoferstrasse herkommen, bleibt die Fernwirkung der Villa Höhenbühl erhalten (vgl. Foto Nr. 2 in Prot. S. 9.). Auch die Sicht auf die Villa Falkenburg, deren Fernwirkung im ISOS übrigens nicht geschützt ist, wird durch einen Neubau nicht übermässig beeinträchtigt (vgl. Fotos Nrn. 1, 2 und 11 in Prot. S. 9 ff.). Schliesslich sind auch die Sichtbezüge auf den durchgrünten Moränenhügel abhängig von der Position des Betrachters. Während die Aussicht von der Falkenstrasse und der Mühlebachstrasse auf das erhöhte Plateau "Hohe Promenade" durch den geplanten Gebäudekomplex unbestrittenermassen beschnitten wird, wird diese vom Stadelhoferplatz aus aufgrund der peripheren Lage des Neubaus nicht wesentlich beeinträchtigt. Die mächtigen Natursteinstützmauern, welche die durch Schanzen, Bahn- und Strassenbauten verursachten Geländeeinschnitte sichern, sind im Übrigen bereits gegenwärtig nur bei unmittelbarer Frequentierung des Bahnhofs erlebbar. Insgesamt ist durch eine partielle Verdeckung des Hügelbereichs keine Unverträglichkeit mit den Schutzziele des ISOS auszumachen.

Ebenso wenig ist ersichtlich, inwiefern sich der Gestaltungsplan nicht mit den weiteren im ISOS verzeichneten Einzelobjekten mit Erhaltungsziel A (Herrschaftssitze Sonnen- und Baumwollhof (Nr. 9.0.9), Bahnhofgebäude (Nr. 9.0.11), Stadelhoferplatz (Nr. 9.0.10) vertragen soll. Das historische Bahnhofsgebäude im Stil einer Renaissancevilla sticht aus der Bebauungssituation unbestrittenermassen hervor. Als freistehendes Gebäude erhält es eine eigene, isolierte Präsenz. Dass das Schutzobjekt durch die mit der angefochtenen Planung anvisierten Überbauung stark bedrängt und in seiner Wirkung übermässig beeinträchtigt werde, ist nicht erkennbar. Vielmehr hat bereits der moderne, aussergewöhnliche Erweiterungsbau von Santiago Calatrava mit seiner Materialisierung, den geschwungenen Formen und insbesondere der organisch-skulpturalen Treppen- und Brückenanlage über den Gleisen zu einer Zäsur geführt. Dass im Zuge einer baulichen Verdichtung neue Gebäude näher an Schutzobjekte, die im Zeitpunkt ihrer Erstellung allein auf weiter Flur standen, heranrücken und deren Ausstrahlung in einem gewissen Mass reduzieren, kann nicht mit einem Mangel an besonderer Rücksichtnahme auf Denkmalschutzobjekte gleichgesetzt wer-

den, sondern ist als Auswirkung der Verknappung von Bauland in vielen Fällen hinzunehmen. Noch weniger auf der Hand liegt eine relevante Beeinträchtigung des weiter entfernt situierten Stadelhoferplatzes oder gar der barocken Herrschaftssitze Sonnen- und Baumwollhof, zu welchen kein optischer Bezug besteht.

#### **5.9.4.**

Weiter ist auch keine nicht hinzunehmende Tangierung der Kernzone erkennbar. Festzuhalten ist zunächst, dass bereits der kantonale Gesetzgeber in Kernzonen nicht die ewigwährende Unabänderlichkeit von historischen Entwicklungen und baulichen Elementen festschreiben wollte, von welcher die Rekurrentin auszugehen scheint. § 50 Abs. 1 PBG statuiert, dass Kernzonen schutzwürdige Ortsbilder umfassen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen. Aus der Sicht des kantonalen Gesetzgebers ist es somit nicht zwingend, dass bauliche Erneuerungen in der Kernzone nur in demjenigen Baustil und in den identischen Kubaturen und Volumina zuzulassen sind, welche im Entstehungszeitpunkt der entsprechenden Kernzone vorrangig waren. Die Erhaltung der Eigenart schliesst nicht aus, dass zeitgenössisch-modern gestaltete neben altherkömmlichen Bauten Bestand haben oder sogar eine Bereicherung darstellen können, wie die von der kommunalen Vorinstanz angeführten Beispiele in innerstädtischen Kernzonen illustrieren (z.B. Warenhaus Feldpausch, act. 17.18; Kunsthauserweiterung, act. 17.20 oder Geschäftshaus SwissRe, act. 17.21).

Die Erhaltung der geschichtlichen Entwicklung der Baustruktur schliesst ferner auch die Verwirklichung einer die Regelbauweise überschreitenden Überbauung in der Kernzone sachlich nicht aus. Als Neubau kann eine Überbauung per se nicht mehr Teil der althergebrachten Baustruktur sein; zukunftsgerichtet betrachtet kann sie als zeitgenössisches Element einer ständig voranschreitenden baulichen Entwicklung angesehen werden.

Das mit dem Gestaltungsplan zu ermöglichende Bauvolumen setzt im fraglichen Gebiet keinen mit dessen Charakter nicht zu vereinbarenden Gegensatz. Die langgestreckte, sich nach Osten verjüngende Gestalt eines möglichen Neubaus ergibt sich aus der Form des Grundstücks. Die Längsachse verläuft parallel zu den Verkehrsachsen der Bahn auf der einen und der Kreuzbühlstrasse auf der anderen Seite. Die Setzung des Baukörpers

korrespondiert, wie der eingangs abgebildeten Visualisierung aus der Vogelperspektive zu entnehmen ist, mit der Raumstruktur im Bahnhofgebiet. Ferner sind die Grundmasse auf die bauliche Umgebung abgestimmt. Der Gestaltungsplan erlaubt auf dem betroffenen Grundstück keine neuen Baukörper, die höher ausfallen als die umliegenden Gebäude. Ebenso orientieren sich die zulässigen Dimensionen an der benachbarten fünfgeschossigen Blockrandbebauung. Dadurch wird die Massstäblichkeit und Körnung der Kernzone gewahrt, und es wird kein unüberbrückbarer Gegensatz zur bestehenden Siedlungsstruktur geschaffen (vgl. das Modellfoto des Richtprojekts und die Vogelperspektive in act. 17.5, S. 8 und 23). Hält der Gestaltungsplan die an diesem Ort verträglichen Gebäudemasse bezüglich Höhe und Volumen somit ein, besteht durchaus auch Raum für einen Neubau zeitgenössisch-moderner Prägung, wie das Richtprojekt illustrativ aufzeigt. Die skulpturale Gebäudeform würde zwar einen gewissen Kontrast zu den im Nahbereich befindlichen, einem ganz anderen Stil verpflichteten Schutzobjekte setzen. Sie würde aber nicht in einen unerträglichen Widerspruch zu diesen treten oder eine Beeinträchtigung derselben herbeiführen.

Sodann bleibt auch die Aussichtslage des Kernzonengebiets, wie eine Visualisierung zeigt, weitestgehend erhalten. [...] Die sich mit jeder neuen Überbauung einstellende Folge ist daher hinzunehmen. Insgesamt gelingt mit dem Gestaltungsplan die Eingliederung in die Umgebung und damit eine eingepasste Ergänzung zur heutigen Baustruktur. Eine nicht vertretbare Beeinträchtigung des geschützten Ortsbildes und des Gebietscharakters ist nicht auszumachen. Dass das Gebiet von einem nach Gestaltungsplan zulässigen Neubau nachgerade optisch "erdrückt" würde, ist nicht erkennbar.

#### **5.9.5.**

Sodann moniert die Rekurrentin, dass die geltende Grundnutzungsordnung durch den Gestaltungsplan "ihres Sinngelhalts entleert" würde. Dazu ist vorweg festzuhalten, dass eine einzelne wesentliche Abweichung von den Kernzonenvorschriften nicht per se zum Schluss berechtigt, die Grundnutzungsordnung werde "aus den Angeln gehoben". Vielmehr sind Art, Umfang und Auswirkungen dieser Abweichungen gesamthaft im Kontext mit den Schutzziele zu würdigen. Dabei kommt den Initianten eines Gestaltungsplanes und den Behörden, welche ihm zustimmen bzw. ihn genehmigen müssen, ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Im Rahmen dieses Gestaltungsspielraumes sind auch die Aspekte des Ortsbildschutzes gemäss

der Grundnutzungsordnung zu beachten und die Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung einzubeziehen (BGE 135 II 209, E. 5.2).

Zur Grundnutzungsordnung gehört unbestrittenermassen auch die geltende Profilerhaltungslinie, der Baubereich und die Vorschriften bezüglich des Verhältnisses zwischen Geschoszahl zu Grundfläche. Dass diese Vorgaben durch den Gestaltungsplan durchstossen werden, trifft zu. Jedoch entspricht es – wie bereits dargetan – der gesetzlichen Konzeption des zürcherischen Gestaltungsplans, dass mit dem Gestaltungsplan grundsätzlich auch eine Profilerhaltungslinie wie auch andere Vorschriften aus dem Ergänzungsplan zur Kernzone "Hohe Promenade" suspendiert werden können. Wie vorne aufgezeigt, sprechen wichtige Gründe für das gewählte Bauungskonzept und ist ein öffentliches Interesse an der Erstellung eines Neubaus gemäss Gestaltungsplan ausgewiesen. Insgesamt wirkt sich die Sondernutzungsplanung positiv auf die in Frage stehende städtebauliche Situation aus. Daneben ist offensichtlich, dass an dieser prominenten städtischen Lage angesichts der fortschreitenden Verknappung des Baulandes eine erhebliche, im öffentlichen Interesse liegende bauliche Verdichtung erzielt werden kann und ungenügend genutzte Flächen einer besseren Nutzung zugeführt werden können. Eine solche Siedlungsentwicklung nach Innen entspricht dem Verdichtungsziel des Bundesgesetzes über die Raumplanung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup> und Art. 3 Abs. 3 lit. a<sup>bis</sup> RPG).

Den dargelegten öffentlichen Interessen stehen ortsbildschutzrechtliche Aspekte gegenüber. Dass das Ortsbild durch einen grossvolumigen Baukörper eine Veränderung erfährt, lässt sich nicht bestreiten. Wie jedoch bereits erwähnt, wird mit dem geplanten Gebäudekomplex kein störender Gegensatz zur Massstäblichkeit der umliegenden Bauten geschaffen, da Höhe und Volumen auf die Masse des baulichen Umfelds abgestimmt sind. Des Weiteren ist die gebotene Rücksichtnahme auf das ISOS erfüllt. Dessen Schutzanliegen bleiben im vorliegenden Fall gewahrt, und es ist keine nicht vertretbare Beeinträchtigung des geschützten Ortsbildes oder der Einzelschutzobjekte ersichtlich. Schliesslich ist festzuhalten, dass die Nutzweise (Art. 9 GPV) den Kernzonenvorschriften entspricht (Art. 41 Abs. 2 BZO). Es ist somit nicht zu erkennen, womit die Grundordnung in unzulässiger Weise quasi aus den Angeln gehoben und ihres Inhalts entleert würde (zum Vergleich: in dem bereits erwähnten Entscheid BGE 135 II 209 wurde letzteres bejaht, indem ein Gestaltungsplan in einer Kernzone, in welcher eine ma-

ximale Gebäudehöhe von 9,5 m galt und im ISOS der Erhaltungshinweis "keine weitere Bautätigkeit" enthalten war, eine siebengeschossige Baute mit einer Gesamthöhe von 22,1 m zulassen wollte). Aus den dargelegten Gründen rechtfertigt die von den Vorinstanzen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommene Interessenabwägung die Abweichung von der Grundordnung. Die Regelungen liegen im Rahmen des dem zuständigen Planungsträger zukommenden Ermessens und sind daher nicht zu beanstanden.

Sind die Voraussetzungen gemäss § 83 PBG erfüllt und entspricht der Gestaltungsplan den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsrechts sowie den übergeordneten Planungen, bedarf es entgegen der Auffassung der Rekurrentin keiner Rechtfertigung für den dessen Erlass. Es kann damit auch dahin gestellt bleiben, ob den öffentlichen Interessen an einer Verlostation mit einem redimensionierten Projekt hätte Rechnung getragen werden können.

#### **6.1.**

Ferner moniert die Rekurrentin, dass der Gestaltungsplanperimeter lediglich eine einzige Parzelle mit einer Fläche von 911 m<sup>2</sup> umfasse. Angesichts der Grösse dieser Parzelle und der Bedeutung des Richtprojekts laufe der Gestaltungsplan letztlich auf ein verpöntes Einzelprojekt hinaus. Ein Gestaltungsplan solle aber eben gerade nicht dazu dienen, für ein Einzelprojekt eine von der BZO abweichende und günstigere Überbaumöglichkeit zu schaffen.

Dem hält die Rekursgegnerschaft entgegen, dass für Gestaltungspläne keine flächenmässigen Minimalanforderungen existierten. Im Kanton und in der Stadt Zürich gebe es etliche rechtskräftige Gestaltungspläne von eher geringer Grösse.

#### **6.2.**

Die rekurrentische Auffassung, wonach Gestaltungspläne lediglich für grössere Gebiete zulässig seien, findet im Gesetz keine Stütze. So hat der Gesetzgeber anders als beim Institut der Arealüberbauung (§ 69 PBG) im Planungs- und Baugesetz keine flächenmässigen Minimalanforderungen statuiert (vgl. BRKE II Nr. 0080/2002 in BEZ 2002 Nr. 55). Auch wider-

spricht es nicht dem Sinn und Zweck der Raumplanung, wenn nur für ein kleineres Gebiet eine von der Grundordnung losgelöste Spezialbauordnung aufgestellt wird. So kommt den Gestaltungsplänen bei der baulichen Verdichtung bereits überbauter Gebiete eine besondere Bedeutung zu. In Städten haben sie häufig die Funktion, Areale einer neuen, qualitativ und städtebaulich hochstehenden Mischnutzung zuzuführen. Diese Zielsetzung lässt sich auch bei kleineren Flächen erreichen, und es kann nicht gesagt werden, nur bei Gebieten mit einer Mindestgrösse lasse sich eine städtebaulich und architektonisch gute Überbauung bewerkstelligen. Dass sich auch kleinere Gebiete zweckmässig beplanen lassen und der vorliegende Gestaltungsplan nicht "krass" unterdurchschnittlich ist, ergibt sich aus den in der Rekursantwort der kommunalen Vorinstanz genannten rechtskräftigen Gestaltungsplänen, welche Flächen zwischen 381 m<sup>2</sup> und 1'112 m<sup>2</sup> umfassen (act. 16, S. 29). Die Kritik an der Grösse des Gestaltungsplanes erweist sich damit als unbegründet.

#### **7.1.**

Im Weiteren rügt die Rekurrentin, dass der Gestaltungsplan keinen angemessenen Spielraum offenlasse. Der Gestaltungsplan laufe auch in dieser Hinsicht auf ein einziges Projekt hinaus, was gesetzwidrig sei. Es bestünden keinerlei Zweifel, dass genau das publizierte Richtprojekt von Calatrava realisiert werden solle. Damit lasse der Gestaltungsplan der Bauherrschaft nicht die Möglichkeit, eine Vielzahl von Projekten zu realisieren. Der Spielraum beziehe sich höchstens auf die Festlegung der Maximalvorschriften.

Die Rekursgegnerschaft hält dafür, dass der Gestaltungsplan eine Umsetzung des Richtprojekts ermögliche, aber auch Planungsspielraum für andere, vergleichbare Projekte belasse.

#### **7.2.**

Der rekursgegnerschen Auffassung ist beizupflichten. Ein Richtprojekt ist für den Planungsprozess in der Regel zentral. In der Praxis ist es nicht nur üblich, sondern meist sogar erforderlich, dass vor der Ausarbeitung des Gestaltungsplans ein konkretes Bauprojekt oder zumindest ein Richtprojekt vorhanden ist. Denn die in § 83 PBG verlangten Anforderungen (Zahl, Lage, äussere Abmessungen, Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten

sowie Erschliessung) können nur erfüllt werden, wenn klar ist, wie die Überbauung des Gestaltungsplangebietes annähernd konzipiert ist. Ferner erfordert der private Gestaltungsplan, je nachdem, ob er von der Bau- und Zonenordnung abweicht oder nicht, die Zustimmung der Gemeindeversammlung oder des Gemeinderats (§ 86 PBG). Dass diese Organe vor der Erteilung der Zustimmung wissen möchten, wie das Gestaltungsplangebiet ungefähr überbaut werden soll, liegt auf der Hand (Peter Bösch, Brennpunkte des Zürcher Gestaltungsplans, PBG aktuell 3/2014, S. 11 f.). Dies gilt umso mehr, wenn ein Neubau wie im vorliegenden Fall an einer städtebaulich bedeutenden Lage geplant ist und eine qualitätsvolle innere Verdichtung erfolgen soll. Allerdings muss ein angemessener Planungsspielraum belassen werden (§ 83 Abs. 2 PBG). Wie gross dabei der gestalterische Spielraum im Einzelfall sein muss, kann nicht allgemein gesagt werden. So muss der Spielraum nicht unbedingt bei sämtlichen Festlegungen gegeben sein. Es ist durchaus zulässig, in sensiblen Bereichen gar keine Abweichungen zuzulassen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 144 f.). Ein grosser Spielraum ist vor allem bei Gestaltungsplänen unerlässlich, bei welchen noch kein konkretes Projekt besteht.

Nach dem Gesagten ist es somit nicht verboten, wenn sich ein Gestaltungsplan – wie im vorliegenden Fall (vgl. Art. 1 Abs. 2 GPV) – an einem konkreten Projekt orientiert, sofern ein angemessener Planungsspielraum für die Projektierung gewahrt bleibt. Diese Bedingung ist in concreto erfüllt. Bei den im Geltungsbereich des Gestaltungsplans festgesetzten Baubegrenzungslinien und Höhenvorschriften handelt es sich um Maximalmasse, die den gestalterischen Rahmen für ein mögliches Projekt bilden (§ 83 Abs. 2 PBG). Davon darf abgewichen werden. Auch sind die Materialisierung und die Gestaltung eines zulässigen Gebäudekomplexes nicht abschliessend geregelt. Verlangt wird einzig, dass eine besonders gute Gesamtwirkung erzielt wird (Art. 10 Abs. 1 GPV). Damit ermöglichen die planerischen Vorgaben zwar eine Umsetzung jenes Richtprojekts, welches Ausgangspunkt der Gestaltungsplanung bildete. Eine Pflicht, das erarbeitete Projekt im Planungssperimeter zu realisieren, besteht jedoch nicht. Es sind gestützt auf den Gestaltungsplan vielmehr auch andere Lösungen denkbar. Der rekurrentische Einwand erweist sich damit als unbegründet.

## **8.1.**

Weiter bemängelt die Rekurrentin die hinreichende Einordnung des geplanten Vorhabens in die Umgebung. In Kernzonen gälten die erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG. Ein Bauvorhaben müsse sich demnach nicht nur "genügend", sondern "gut" in seine bauliche Umgebung einordnen. Das bedeute, dass ein positiver Beitrag zur Ergänzung der vorhandenen baulichen Strukturen geleistet werden müsse. Vorliegend sei nicht erkennbar, wie der Gestaltungsplan und das Richtprojekt auf Schutzobjekte im Nahbereich, zu denen ein ausgesprochener optischer Bezug bestehe (Bahnhof Stadelhofen, Villa Falkenburg, Villa Hohenbühl), besondere Rücksicht nehme. Der Gestaltungsplan und das Richtprojekt würden sich in jeder Hinsicht störend von der umliegenden Umgebung abheben.

Demgegenüber hält die Rekursgegnerschaft dafür, dass die rechtsgenügende Einordnung des Neubaus erst im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens zu beurteilen sei. In diesem Verfahren könne lediglich geprüft werden, ob aufgrund der durch den Gestaltungsplan ermöglichten Kubatur eine hinreichende Einordnung und Rücksichtnahme auf die umliegenden Schutzobjekte gewährleistet blieben. Diese Voraussetzung sei erfüllt.

## **8.2.**

Im vorliegenden Rekursverfahren geht es einzig um eine Sondernutzungsplanung in Form eines privaten Gestaltungsplans und nicht um ein konkretes Bauvorhaben. Eine ästhetische Würdigung der aufgrund des Gestaltungsplans möglichen Überbauung ist im vorliegenden Verfahren somit nur insoweit vorzunehmen, als es ganz grundsätzlich um die Zulassung von Baukörpern mit den im Situationsplan im Massstab 1:500 (act. 17.3) und in den Gestaltungsplanvorschriften definierten Ausmassen geht. Demgegenüber ist die Detailprojektierung im Baubewilligungsverfahren vorzunehmen und die Frage der rechtsgenügenden Einordnung in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren gegen die nachfolgende Baubewilligung gerichtlich zu beurteilen (vgl. VB.2006.00396 vom 10. Mai 2007, E. 4.3.; BRGE III Nr. 0208/2015 vom 15. Dezember 2015, E. 6.5.2).

Wie bereits vorne ausgeführt, ist im vorliegenden Fall nicht zu erkennen, inwiefern die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung in Bezug auf die gestaltungsplanerisch maximal zulässigen Dimensionen ih-

res Sinngehalts entleert würde. Der gemäss Gestaltungsplan zulässige Baukörper korrespondiert in seiner Volumetrie und Körnung mit den Gebäudevolumen im Bahnhofgebiet. Aufgrund ihrer optischen Auswirkung ruft die mögliche Kubatur jedoch nach einer adäquaten, architektonischen Umsetzung. Dass sich eine solche Herausforderung bewerkstelligen lässt, zeigt das Grundlage der Gestaltungsplanung bildende Richtprojekt "Rendering Haus zum Falken".

Mit Blick auf die weiteren Projektierungsphasen ist dieses Projekt kurz und bemerkungsweise unter ästhetischen Gesichtspunkten zu würdigen: Das Richtprojekt zeichnet sich unbestrittenermassen durch eine aussergewöhnliche Formensprache aus. Die moderne und zeitgenössische Architektur orientiert sich an der Erweiterung des Bahnhofs Stadelhofen und nimmt deren Gliederung, geometrische Prägung sowie Materialität auf. Wie das Gleisbauwerk von Santiago Calatrava ist das Richtprojekt von geschwungenen Formen geprägt und nimmt dessen Beton-Stahl-Glas-Architektur auf. Die charakteristische Fassade des Neubaus weist ebenfalls ein sehr gleichmässiges und feingliedriges Raster auf und korrespondiert mit den Perrondächern und der gewölbten Pergola-Konstruktion über der Passerelle. Die verbindende Schräge zwischen der zurückliegenden Erdgeschossfassade und der Dachtraufe erzeugt eine skulpturale Gebäudeform, welche sich vom streng symmetrischen Bahnhofsgebäude bewusst abhebt. Gewinnend kommt hinzu, dass durch das Zurückweichen der Erdgeschossfassade der Vorplatz grosszügiger und der Zugang zum Bahnhof einladender wird. Dergestalt wird der Platzcharakter zwischen dem geplanten Neubau und dem bestehenden Bahnhofsgebäude gestärkt und aufgewertet. Das transparente Sockelgeschoss nimmt den Höhenunterschied des Grundstücks auf und erweitert dadurch den Aussenraum optisch ins Innere des Gebäudes. Weiter übernimmt das Richtprojekt die Höhe der Traufkante der benachbarten Blockrandbebauung und greift Stielelemente der mansardenähnlichen Dachform auf.

Aus den dargelegten Gründen fügt sich ein Neubau in der Art des Richtprojekts in die vorliegende städtebauliche Situation ein und stellt den Ortsbildschutz nicht in Frage. Er erfüllt die verlangte Rücksichtnahme auf die bestehende Bausubstanz. Weder das Bahnhofsgebäude noch die Villen auf der Hohen Promenade werden durch einen modernen Neubau in ihrer Wirkung und Ausstrahlung übermässig beeinträchtigt (vgl. E. 5.9.3 und 5.9.4).

Insgesamt stellt der geplante Gebäudekomplex, wie das Amt für Raumentwicklung in seiner 1. Vorprüfung festhält, eine "gelungene Ergänzung zum Bahnhof Stadelhofen" dar (act. 11.2). Er setzt im Bahnhofsgebiet einen neuen städtebaulichen Akzent, welcher für den Ort einen Gewinn bewirkt. Diese Auffassung wird auch vom Baukollegium geteilt, welches das Richtprojekt mehrmals beurteilt hat (act. 14.10).

### **9.1.**

Schliesslich rügt die Rekurrentin, die Immissionsgrenzwerte gemäss der Lärmschutzverordnung (LSV) würden im Gestaltungsplanperimeter teilweise überschritten. Gemäss Gestaltungsplan sei nicht ausgeschlossen, dass in den Obergeschossen lärmempfindliche Wohnräume realisiert würden. Das Festhalten an der vom Bundesgericht zwischenzeitlich aufgehobenen "Lüftungsfensterpraxis" sei unzulässig. Nach diesem Urteil sei klar, dass die Immissionsgrenzwerte an allen Fenstern von lärmempfindlichen Räumen eingehalten werden müssten. Dieses Erfordernis werde vorliegend nicht erfüllt.

Dem hält die private Rekursgegnerin entgegen, dass eine Wohnnutzung gemäss Art. 5 GPV ausgeschlossen sei. Für die nach Gestaltungsplan zulässigen Nutzungen könnten die Lärmvorschriften somit eingehalten werden. Im Übrigen erfolge die Beurteilung eines konkreten Bauprojekts im Baubewilligungsverfahren, in welchem die übergeordneten Lärmvorschriften des Bundes anzuwenden seien.

### **9.2.**

Aufgrund der Lage des Grundstücks zwischen Bahnanlage und Kreuzbühlstrasse und der damit verbundenen hohen Lärmbelastung gelangte das Lärmgutachten vom 24. Januar 2017 zum Schluss, dass eine Wohnnutzung nur eingeschränkt und mit Massnahmen (4. OG mit Ausrichtung Kreuzbühlstrasse und Loggias) möglich wäre (act. 17.5, Anhang 5 "Lärmgutachten", S. 13). In der Folge wurden die Gestaltungsplanvorschriften modifiziert und auf eine anfangs noch in Betracht gezogene Wohnnutzung verzichtet. Nach Art. 5 GPV sind Wohnnutzungen nicht (mehr) zulässig. Es ist somit davon auszugehen, dass mit den gemäss Gestaltungsplan zulässigen Nutzungen die Lärmvorschriften eingehalten werden können, zumal

für Hotelzimmer eine kontrollierte Lüftung in Betracht gezogen werden kann.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass der von der Rekurrentin angesprochene Leitentscheid BGE 142 II 100 betreffend Änderung der sogenannten Lüftungsfensterpraxis für Gestaltungsplanverfahren ohne Relevanz bleibt. Auf Stufe Gestaltungsplan kann von der Festlegung konkreter Lärmschutzmassnahmen abgesehen werden, weil u.a. die genaue Ausgestaltung und die Positionierung der lärmempfindlichen Räume der dereinst zu erstellen Gebäude noch unbekannt ist (BGr 1C\_87/2012 vom 27. November 2012, E. 6.3 f.; [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Testplanungen, Richtprojekte und dergleichen dienen einzig der Veranschaulichung der sich aus einem Gestaltungsplan ergebenden Baumöglichkeiten (vgl. BRGE III Nr. 0063/2017 vom 3. Mai 2017, E. 5.2). Die Einhaltung von Immissionsgrenzwerten gemäss LSV ist erst bei Vorliegen eines konkreten Bauprojekts nachzuweisen respektive es wird auch erst dannzumal über allfällige – auch nach Massgabe des erwähnten Leitentscheides nach wie vor denkbare (vgl. BRGE IV Nr. 0020/2017 in BEZ 2017 Nr. 19) – Ausnahmegewilligungen zu befinden sein. Es darf davon ausgegangen werden, dass den Vorinstanzen die im Zeitpunkt der Erteilung von Baubewilligungen geltende Gerichtspraxis bekannt ist.

#### **10.1.**

Zusammenfassend ist der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Rekurrentin aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 1'000.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 3 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Im Lichte des vorliegend gegebenen tatsächlichen Streitinteresses (finanzielle Bedeutung der Planungsmassnahme), der Komplexität des Falles, des getätigten Verfahrensaufwandes (mehrfacher Schriftenwechsel, umfangreiche Rechtsschriften, Abteilungsangabe) und des Umfanges des vorliegenden Urteils ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 13'000.-- festzusetzen (BGr 1C\_566/2015 vom 18. Februar 2016, E. 2; BGr 1C\_244/2013 vom 4. Juli 2013, E. 4; BRGE II Nrn. 0162 und 0163/2012 vom 23. Oktober 2012, E. 16, in BEZ 2014 Nr. 36; Entscheid bestätigt mit VB.2012.00774 vom 22. August 2013, dieser bestätigt mit BGr 1C\_810/2013 vom 14. Juli 2014; [www.baurekursgericht-zh.ch](http://www.baurekursgericht-zh.ch)).

## **10.2.**

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Umtriebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Der Beizug eines Rechtsbeistandes ist in aller Regel als Grund für die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend der privaten Rekursgegnerin zulasten der Rekurrentin eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von Fr. 3'000.--. Da die Umtriebsentschädigung pauschal festgelegt wird, entfällt die Zusprechung eines Mehrwertsteuerzusatzes von vornherein (BRKE II Nrn. 0247 und 0248/2007 in BEZ 2007 Nr. 56; [www.baurekursgericht-z.ch](http://www.baurekursgericht-z.ch)).

Auch die kommunale Vorinstanz beantragt die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Vorliegend handelt es sich zwar nicht um einen einfachen Fall. Dessen ungeachtet hat die Behörde im Rechtsmittelverfahren keinen besonderen, über die Bearbeitung im Planungsverfahren erheblich hinausgehenden Zusatzaufwand getrieben. Die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 lit. a VRG sind daher nicht erfüllt, so dass von der Zusprechung einer Umtriebsentschädigung an die Vorinstanz abzusehen ist.

[...]