



G.-Nrn. R1S.2012.05147, R1S.2012.05149, R1S.2013.05002, R1S.2013.05104
und R1S.2013.05106
BRGE I Nr. 0019/2014 bis 0023/2014

Entscheid vom 28. Februar 2014

Mitwirkende Abteilungspräsident Felix Hess, Baurichter Bruno Grossmann, Baurichter
Walter Baumann, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

in Sachen **Rekurrierende**

R1S.2012.05147

1. S. L., [....]
2. D. R., [....]

R1S.2012.05149 + R1S.2013.05106

C. AG, [....]

R1S.2013.05002 + R1S.2013.05104

1. – 28. J. R. etc. [....]

gegen **Rekursgegnerinnen**

R1S.2012.05147, R1S.2012.05149, R1S.2013.05104 + R1S.2013.05106

1. Bausektion der Stadt Zürich, Amtshaus IV, 8021 Zürich
2. Schweizerische Bundesbahnen SBB, Hochschulstrasse 6,
3000 Bern 65

R1S.2013.05002

1. Bausektion der Stadt Zürich, Amtshaus IV, 8021 Zürich
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich
3. Schweizerische Bundesbahnen SBB, Hochschulstrasse 6,
3000 Bern 65

Mitbeteiligte

R1S.2012.05147

3. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

betreffend

R1S.2012.05147 + R1S.2012.05149

Bausektionsbeschluss Nr. BE 1742/12 vom 20. November 2012; Baubewilligung für Geschäftshaus und Parkierungsanlage

R1S.2013.05002

Bausektionsbeschluss Nr. BE 1742/12 vom 20. November 2012 und Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich BVV 12-0848 vom 3. Juli 2012; Baubewilligung bzw. gewässerschutzrechtliche Bewilligung für Geschäftshaus und Parkierungsanlage,

R1S.2013.05104 + R1S.2013.05106

Bausektionsbeschluss BE Nr. 1438/13 vom 3. September 2013; Baubewilligung für Geschäftshaus und Parkierungsanlage (Abänderungspläne zu BE 1742/12),

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 20. November 2012 erteilte die Bausektion der Stadt Zürich den Schweizerischen Bundesbahnen SBB die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Geschäftshauses auf dem Grundstück Kat.-Nr. RI5374 an der Bellerivestrasse 257, 259 und 261 in Zürich.

Gleichzeitig wurde die gewässerschutz-, konzessions- und altlastenrechtliche Bewilligung der Baudirektion Kanton Zürich vom 3. Juli 2012 für das Bauvorhaben eröffnet. insgesamt

B.

Gegen den baurechtlichen Entscheid erhoben S. L. und D. R. (nachfolgend Rekurrentschaft 1) mit gemeinsamer Eingabe vom 21. Dezember 2012 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten, die Baubewilligung sei zur Überarbeitung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventualiter sei die Baubewilligung aufzuheben und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Den Rekurrentinnen sei eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen.

Mit Eingabe vom 27. Dezember 2012 erhob auch die C. AG (nachfolgend Rekurrentin 2), fristgerecht Rekurs gegen den baurechtlichen Entscheid beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung des Entscheides, eventualiter dessen Ergänzung mit verschiedenen Aufla-

gen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegnerschaft.

Sowohl gegen den baurechtlichen Entscheid als auch gegen die konzessionsrechtliche Bewilligung der Baudirektion erhoben [...] zahlreiche Nachbarn (nachfolgend Rekurrentenschaft 3) mit gemeinsamer Eingabe vom 27. Dezember 2012 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten die Aufhebung der Entscheide unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegnerschaft.

C.

Mit Verfügungen vom 8. bzw. 9. Januar 2013 wurden die Rekurseingänge unter den Geschäfts-Nrn. R1S.2012.05147 (Rekurrentenschaft 1), R1S.2012.05149 (Rekurrentin 2) und R1S.2013.05002 (Rekurrentenschaft 3) vorgemerkt und die Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Im Verfahren G.-Nr. R1S.2012.05147 wurde die Baudirektion als Mitbeteiligte in das Rekursverfahren beigeladen.

D.

Mit Eingaben vom 25. und 26. Februar 2013 beantragte die Baudirektion die Abweisung der Rekurse in den Verfahren G.-Nrn. R1S.2012.05147 und R1S.2013.05002.

E.

Am 18. März 2013 wurden alle drei Verfahren auf Antrag der privaten Rekursgegnerin einstweilen sistiert, um den Entscheid der Baubehörde über ein Wiedererwägungsgesuch betreffend die verkehrsmässige Erschliessung abzuwarten. Die Frist zur Erstattung der noch ausstehenden Rekursantworten wurde abgenommen.

F.

Mit Beschluss vom 3. September 2013 trat die Bausektion Stadt Zürich auf das Wiedererwägungsgesuch der privaten Rekursgegnerin ein und bewilligte Abänderungspläne zu dem mit Bauentscheid vom 20. November 2012 bewilligten Neubau. In der Folge wurden die drei Verfahren auf Ersuchen der privaten Rekursgegnerin mit Verfügungen vom 19. September 2013

fortgesetzt und der Baubehörde sowie der privaten Rekursgegnerin wurde eine neue Vernehmlassungsfrist angesetzt.

G.

Gegen die Abänderungsbewilligung vom 3. September 2013 erhoben die Rekurrentschaften 2 und 3 mit Eingaben vom 10. bzw. 11. Oktober 2013 ebenfalls Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten die Aufhebung des Entscheides unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekursgegnerschaft.

H.

Mit Verfügungen vom 15. Oktober 2013 wurden die neuen Rekurseingänge unter den Geschäfts-Nrn. R1S.2013.05106 (Rekurrentin 2) und R1S.2013.05104 (Rekurrentschaft 3) vorgemerkt und die Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

I.

Mit Eingaben vom 21. Oktober 2013 und 19. November 2013 beantragte die Baubehörde die Abweisung sämtlicher Rekurse. Die private Rekursgegnerin beantragte mit Eingaben vom 11. November 2013 ebenfalls die Abweisung der Rekurse unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der jeweiligen Rekurrentschaften.

J.

Mit Repliken vom 3. und 12. Dezember 2013 hielten die Rekurrentschaften an ihren Anträgen fest, desgleichen die Baubehörde und die private Rekursgegnerin mit ihren Dupliken vom 7., 8. bzw. 15. Januar 2014. Die Baudirektion verzichtete stillschweigend auf eine Duplik.

K.

Am 24. Januar 2014 führte die 1. Abteilung des Baurekursgerichtes in den Rekursverfahren der Rekurrentschaften 2 und 3 im Beisein der jeweiligen Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

L.

Mit Eingabe vom 14. Februar 2014 machte die Rekurrentin 2 weitere Ausführungen zur Signalisationsplanung.

M.

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

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurse beziehen sich auf dasselbe Bauvorhaben. Die Verfahren G.-Nrn. R1S.2012.05147, R1S.2012.05149, R1S.2013.05002, R1S.2013.05104 und R1S.2013.05106 sind daher aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen.

2.

Die Rekurrentinnen der Rekurrentenschaft 1 verfügen über Stockwerkeigentum, welche einzig durch die Seefeldstrasse [...] getrennt ist. Sie rügen mit ihrem Rekurs die unzureichende Abklärung der Lärmauswirkungen auf ihre Liegenschaft bzw. eine unzureichende vorsorgliche Begrenzung der Lärmemissionen.

Die Rekurrentin 2 ist Dienstbarkeits- und Baurechtsberechtigte einer unmittelbar an das Baugrundstück angrenzenden [...] Parzelle. Sie rügt mit ihrem Rekurs u.a. die Beeinträchtigung der verkehrsmässigen Erschliessung ihrer gewerblichen Anlage, die Überschreitung der zulässigen Ausnützung, die Verletzung von Gestaltungsvorschriften und übermässige Lärmimmissionen.

Die Rekurrierenden der Rekurrentenschaft 3 sind Eigentümer bzw. Mieter von Wohnhäusern oder Wohnungen [...]. Diese Grundstücke sind grösstenteils einzig durch die Seefeldstrasse von der westlich davon gelegenen Baupar-

zelle getrennt oder befinden sich an Hanglage unmittelbar dahinter. Gerügt werden u.a. unzulässige Dimensionen des Neubaus, die Verletzung von Gestaltungsvorschriften, die Überschreitung der zulässigen Ausnützung sowie übermässige Lärmimmissionen.

Aufgrund der engen räumlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen sind die drei Rekurrentschaften zur Rekurerhebung im Sinne von § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) legitimiert. Da die übrigen Prozessvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Rekurse einzutreten.

3.

Das Baugrundstück Kat.-Nr. RI5374 im Halte von 16'442 m² liegt in der Wohnzone W3 (Wohnanteil 0 %, ES III) gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO). Es ist zur Hauptsache überstellt mit den Gebäulichkeiten und Perronanlagen des SBB-Bahnhofs Tiefenbrunnen, Strecken- und Abstellgleisen. Das geplante Vorhaben kommt auf Konzessionsland (aufgefülltes Seegebiet) zu stehen. Auf dem südwestlichen Grundstücksteil soll anstelle des bestehenden Park+Ride-Parkplatzes und der zur Auto- waschanlage der Rekurrentin 2 gehörigen Staubsaugeranlage ein Geschäftshaus mit Büros, Gastronomie und Verkaufsflächen erstellt werden. Die Tiefgarage umfasst 94 Autoabstellplätze.

4.1.

Die Rekurrentschaften 2 und 3 halten die Ausgestaltung des fassadenbündigen Dachgeschosses im nördlichen Drittel des Gebäudes für unzulässig. Als massgebliche Fassadenlänge zur Bestimmung der erlaubten Länge, auf der Attikageschosse bündig mit der Fassade gebaut werden dürfen (sogenannte Drittelsregel gemäss § 292 PBG), sei fälschlicherweise die sich über die gesamte Gebäudelänge von ca. 135 m erstreckende Fassade angenommen worden. Massgebend sei indes nur die Fassade des mit dem Dachgeschoss versehenen nördlichen Gebäudeabschnitts, denn der südlich daran anschliessende Einschnitt in der Dachkontur des Gebäudes bewirke eine gestalterische Abtrennung des nördlichen Gebäudeteils. Unbeachtet davon sei der nördliche Kopfbau mit dem überhohen Attikageschoss derart dominant, dass er als viergeschossiges Gebäudevolumen erscheine.

4.2.

Die Baubehörde entgegnet, es handle sich um ein einziges, langgestrecktes und seitlich nicht gegliedertes Gebäude mit baulich-architektonisch einheitlichen Fassaden. Zugunsten einer volumetrischen Differenzierung werde auf einer Länge von 81,1 m auf ein Attikageschoss verzichtet und auf einer Länge von 14,9 m davon sogar auf ein Vollgeschoss. Es wäre stossend, wenn dieser Verzicht dazu führen würde, dass im Bereich mit dem Dachgeschoss das Profil nur auf einer Länge von 13 m (1/3 von 39,1 m) durchstossen werden dürfte. Das Attikageschoss werde als Dachgeschoss wahrgenommen, weil es sich – die offene Terrassenkonstruktion eingerechnet – nur über eine Länge von 39,1 m und nicht über die Gesamtlänge von 135,1 m erstrecke.

4.3.

Die private Rekursgegnerin führt aus, im Interesse der Einordnung in die Umgebung sei auf ein durchgängiges Attikageschoss verzichtet worden. Das Gebäude trete aufgrund seiner geschlossenen Länge und seiner Gestaltung als ein einziger, höhenmässig teilweise gestaffelter Gebäudekörper in Erscheinung. Für die Bestimmung des zulässigen Drittels sei folglich auf die ganze Länge des Gebäudes abzustellen.

4.3.1.

Dachgeschosse (Attikageschosse) sind laut der Definition von § 275 Abs. 2 PBG Gebäudeabschnitte, welche über der Schnittlinie Fassade/Dachfläche liegen. Bei Flachdächern dürfen sie – vorbehaltlich § 292 lit. b PBG – grundsätzlich die für ein entsprechendes Schrägdach zulässigen Ebenen nicht durchstossen, das heisst jene Profillinie, die unter 45° an die Schnittlinie zwischen der tatsächlichen Dachfläche (des obersten Vollgeschosses) und der dazugehörigen Fassade ansetzt (§ 281 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit § 292 PBG; in der Stadt Zürich gelten die besonderen Regelungen gemäss Art. 7a BZO). Demgemäss müssen Attikageschosse mit Ausnahme der nach § 292 PBG zulässigen Dachaufbauten ein Profil einhalten, das auf den fiktiven Traufseiten unter Einhaltung der zulässigen Gebäudehöhe maximal einen Meter über der Schnittlinie zwischen der Aussenkante der Fassade und der Oberkante des fertigen Fussbodens des Attikageschosses unter 45° angelegt wird. Diese Regel greift indessen nur gegenüber der hypothetischen Traufseite des betreffenden Gebäudes ein; "giebelseitig" (stirnseitig) darf das Attikageschoss – wie ein Dachgeschoss unter Schräg-

dach – mit der Fassade des Vollgeschosses bündig sein. Auch ist es zulässig, solche Dachaufbauten seitlich bis an die Stirnseite der Baute, d. h. an die Gebäudeecken der betreffenden Traufseiten, zu rücken, sofern das Dachgeschoss noch als solches erkennbar ist und nicht den Eindruck eines Vollgeschosses vermittelt.

Bauteile (Dachaufbauten), welche traufseitig die erwähnte Dachprofilinie durchstossen, sind nach Massgabe von § 292 PBG zulässig, das heisst sie dürfen bei Flachdächern insgesamt nicht breiter sein als $\frac{1}{3}$ der betreffenden Fassadenlänge (§ 292 lit. b PBG). Derartige Dachaufbauten dürfen bis zur Fassadenflucht des darunterliegenden Vollgeschosses vorstossen, das heisst mit der betreffenden Fassade bündig sein (vgl. Skizze zu § 292 PBG im Anhang zur Allgemeinen Bauverordnung [ABV]). Der in § 292 PBG verwendete Begriff der "betreffenden Fassadenlänge" ist nicht ohne weiteres im gleichen Sinn zu verstehen wie in den Bestimmungen über die Abstände, die Gebäudelänge und die Gebäudebreite (vgl. dazu § 260 PBG und §§ 23 ff. ABV). Als massgebend sind vielmehr diejenigen Fassadenteile anzusehen, die als zur fraglichen Dachfläche zugehörig erscheinen bzw. mit dieser eine optische Einheit bilden. Hierbei kann die Fassade geradlinig verlaufen oder auch kleinere Rücksprünge aufweisen. Entscheidend sind – mit Blick auf die ästhetische Motivation der Regelung – letztlich die konkreten Verhältnisse im Einzelfall.

Bei der Bestimmung von § 292 PBG handelt es sich um eine Ästhetiknorm, welche bezweckt, dass Dach und Dachaufbauten in einem abgerundeten harmonischen Bild als ein aufeinander abgestimmtes Ganzes erscheinen. Insbesondere sollen überdimensionierte, dem Dachbereich ein Übergewicht verleihende Aufbauten verhindert werden. Das Verwaltungsgericht hat sich stets vom Sinn und Zweck dieser gesetzlichen Vorschrift leiten lassen, dass die Dachgeschosse noch als solche erkennbar sind und nicht den Eindruck eines Vollgeschosses vermitteln (vgl. zum Ganzen VB.2011.00535 vom 21.03.2012, E. 3.1., VB.2011.00539, E. 3.1., in BEZ 2012 Nr. 19, VB.2006.00150, E. 3.2, in BEZ 2006 Nr. 43 = RB 2006 Nr. 69, VB.2004.00481, E. 3.1, in BEZ 2005 Nr. 22 und VB.2003.00005 vom 21.05.2003, E. 2a, jeweils mit weiteren Hinweisen).

4.3.2.

Das geplante, 135,1 m lange Gebäude gliedert sich in einen 81,1 m langen südlichen Abschnitt mit drei Vollgeschossen, einen 14,9 m langen Mittelteil

mit zwei Vollgeschossen sowie einen 39,1 m langen nördlichen Abschnitt mit drei Vollgeschossen und dem fraglichen Attikageschoss. Die Längsfassaden der drei Gebäudeabschnitte weisen zwar eine einheitliche Flucht und Gestaltung auf. Der zweigeschossige Mittelteil bewirkt aber eine Zäsur, so dass die Längsfassade nicht mehr als eine einzige, durchgehende Fassade wahrgenommen wird. Vielmehr erscheint das Gebäude als bestehend aus zwei Hauptkuben, verbunden mit einem niedrigeren Mittelteil. Auch ist das Dachprofil eines hypothetischen Schrägdaches beim Mittelteil nicht gleich anzusetzen wie bei den Hauptkuben. Dementsprechend erscheinen die Längsfassaden als den jeweiligen Gebäudeabschnitten zugehörig. Daraus folgt, dass in Bezug auf das fragliche Attikageschoss für die Bestimmung des Drittelsmasses (§ 292 PBG) auf die Fassadenlänge des nördlichen Gebäudeabschnitts abzustellen ist (39,1 m).

Nebst der Verletzung der Drittelsregel (§ 292 PBG) führt auch die kubische Ausgestaltung des Gebäudes dazu, dass das Dachgeschoss nicht mehr als solches erkennbar ist und der nördliche Gebäudeteil als übergeschossig erscheint. Dieser Eindruck entsteht insbesondere dadurch, dass sich das Attikageschoss in südlicher Richtung nicht fortsetzt, sondern sich auf den fassadenbündigen Teil beschränkt, dass das Attikageschoss mit einer Höhe von 5,46 m markant höher ist als die darunter liegenden Vollgeschosse des ersten und zweiten Obergeschosses (3,5 m) und dass das Attikageschoss nicht nur mit der nördlichen Stirnfassade bündig ist, sondern auch mit der Südfassade des dritten Obergeschosses jenes Gebäudeteils.

Obgleich die kubische Gestaltung des Gebäudes insgesamt und einmal abgesehen von der Vorschrift von § 292 PBG durchaus zu überzeugen vermag (s. zu den gestalterischen Anforderungen die nachfolgenden Ausführungen unter Ziffer 9.2.), lassen die Geschossvorschriften der betreffenden Zone und die gestalterischen Anforderungen an Dachgeschosse gemäss § 292 PBG solches nicht zu.

4.3.3.

Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können mittels Statuierung von Nebenbestimmungen in der Baubewilligung geheilt werden. Dies ist jedoch nur dann zulässig, wenn davon ausgegangen werden kann, dass die Mängel ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden können (§ 321 Abs. 1 PBG). Ob ein Mangel ohne besondere Schwierigkeiten korrigiert werden kann, entscheidet sich nach qualitativen und nicht nach quan-

titativen Gesichtspunkten. Insbesondere muss das Gewicht eines Mangels am Umfang des Gesamtprojekts gemessen werden. Mithin kommt dieses Vorgehen nur infrage, wenn die Mängel des Bauvorhabens untergeordneter Natur sind; führen diese zu einer wesentlichen Projektänderung, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (VB.2010.0440 vom 26. Januar 2011, E. 2.1; VB.2005.00132, E. 4.2, in BEZ 2006 Nr. 6; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5).

4.3.4.

Vorliegend lässt sich nicht in konkreter Weise vorgeben, in welcher Weise das Attikageschoss abzuändern sein wird. Es stehen dazu verschiedene Wege offen, darunter auch solche, die nicht mehr untergeordneter Natur wären, namentlich die vollständige Weglassung des Attikageschosses. In jedem Fall wirkt sich die Mängelbehebung auf das äussere Erscheinungsbild des Bauvorhabens aus, was eine dahingehende Neubeurteilung durch die Baubehörde erforderlich macht. Da somit der Mangel nicht mit einer Nebenbestimmung geheilt werden kann, ist der Bauentscheid in Gutheissung der Rekurse in den Verfahren G.-Nrn. R1S.2012.05147 (Rekurrentschaft 1), R1S.2012.05149 (Rekurrentin 2) und R1S.2013.05002 (Rekurrentschaft 3) aufzuheben.

Hinsichtlich der im koordinierten Verfahren ergangenen Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 3. Juli 2012 ist das Verfahren G.-Nr. R1S.2013.05002 bei diesem Ausgang als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

Sodann sind bei diesem Ausgang auch die gegen die Abänderungsbewilligung vom 3. September 2013 gerichteten Rekurse in den Verfahren G.-Nrn. R1S.2013.05106 (Rekurrentin 2) und R1S.2013.05104 (Rekurrentschaft 3) als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

5.

Nachdem der angefochtene Bauentscheid bereits aus oben genannten Gründen aufzuheben ist, sind die weiteren Beanstandungen grundsätzlich nicht mehr zu prüfen. Im Hinblick auf ein geändertes Projekt wird im Folgenden bemerkungsweise dennoch auf einzelne Rügen eingegangen.

6.1.

Der Rekurs der Rekurrentenschaft 3 wendet sich auch gegen die konzessionsrechtliche Bewilligung der Baudirektion. Diese ist notwendig, da das streitige Projekt auf Konzessionsland (aufgefülltes und im 19. Jahrhundert an die SBB abgetretenes Seegebiet) zu stehen kommen soll. Zum Zeitpunkt der Bewilligungserteilung wurden bauliche Veränderungen auf Konzessionsland in Anwendung von § 2 des Wasserwirtschaftsgesetzes (WWG) bzw. von §§ 25 und 27 der Konzessionsverordnung (KonzV WWG) nach den Richtlinien gemäss Baudirektionsverfügung (BDV) Nr. 1598 vom 7. Juli 1995 beurteilt. Diese sieht u.a. vor, dass Gebäude vom See her keine zusammenhängende Ansicht von mehr als 20 m Länge aufweisen dürfen. Vorliegend hat die Baudirektion auf die Anwendung dieser Richtlinie verzichtet, da sich das Vorhaben ab Seeufer in der zweiten Bautiefe befindet (s. angefochtene Baudirektionsverfügung, E. A.5, sowie Rekursantwort der Baudirektion vom 14. Februar 2013, act. 13, R1S.2013.05002). Nach Ansicht der Rekurrentenschaft 3 ist die Richtlinie zwingend anzuwenden. Es komme nicht darauf an, ob sich ein Bauvorhaben in der ersten oder in der zweiten Bautiefe befindet. Zudem stelle die vor dem Baugrundstück durchführende Bellerivestrasse und die am Seeufer gelegene Parkanlage keine "Bautiefe", sondern eine Freihaltezone dar.

6.2.

Seit diesen Vorbringen hat sich mit dem Urteil des Bundesgerichtes vom 28. März 2013 (BGE 139 II 470) eine Änderung der Rechtslage ergeben. Demgemäss erstreckt sich die im Raumplanungsgesetz (RPG) verankerte Planungspflicht der Kantone auf ihr gesamtes Territorium und schliesst damit auch das im Privateigentum stehende Konzessionsland ein. Die Mittel der Raumplanung sowie des Natur- und Heimatschutzes erlauben, den Seeuferschutz in umfassender Weise wahrzunehmen. Soweit verbindliche Normen und nutzungsplanerische Festlegungen bestehen, welche die Nutzung des Seeuferbereichs regeln und dabei auch das Konzessionsland einschliessen, sind die zuständigen Behörden beim Entscheid über die Baukonzessionen daran gebunden. Ihr Ermessen wird in diesem Umfang eingeschränkt und sie kann nunmehr jedenfalls in diesem nutzungsplanerisch oder spezialgesetzlich geordneten Bereich nicht mehr im Einzelfall frei entscheiden (E. 3.2). Somit ist die Baudirektion bei der Beurteilung von Baukonzessionen auf Landanlagen grundsätzlich an die Normen des PBG und der BZO gebunden. Soweit ihre Richtlinien davon abweichen, stellen

sie eine Art Spezialbauordnung dar, für die keine gesetzliche Grundlage besteht. An Bauvorhaben auf Landanlagen können nicht unter Verweis auf den konzessionsrechtlichen Bewilligungsvorbehalt höhere Anforderungen gestellt werden, als dies die gesetzlichen Bestimmungen und nutzungsplanerischen Festlegungen verlangen (vgl. E. 3.3. ff.).

6.3.

Bezug nehmend auf das erwähnte Urteil des Bundesgerichts bringt die Rekurrentschaft 3 mit Replik vom 12. Dezember 2013 vor, nunmehr fehle es dem Baugrundstück an der planungsrechtlichen Baureife (§ 234 PBG). Auf dem Kantonsgebiet von Zürich seien 95 % des Seeanstosses Landanlagegebiet. Die kantonale Praxis habe faktisch gesetzesähnliche, generelle Rechtswirkung für die Ufergestaltung am Zürichsee gehabt. Deshalb müsse das Vakuum, das mit dem Wegfall der Richtlinien und von § 25 in Verbindung mit § 27 der KonzV WWG entstanden sei, aufgefüllt werden. Die bestehenden Freihaltezonen würden für den angezeigten planerischen Umgang mit dem Seeufer nicht mehr genügen.

6.4.

Bauten und Anlagen dürfen nur auf Grundstücken erstellt werden, die baureif sind oder deren Baureife auf die Fertigstellung oder, wo die Verhältnisse es erfordern, bereits auf den Baubeginn hin gesichert ist (§ 233 Abs. 1 PBG). Gemäss § 234 PBG gilt ein Grundstück als baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch die Gemeindeexekutive beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Diese Bestimmung bezweckt den Schutz fehlender oder in Änderung stehender planungsrechtlicher Festlegungen. Das Erfordernis der planungsrechtlichen Baureife löst eine befristete Bausperrung aus, wenn eine noch ausstehende Planung oder eine Planänderung durch ein Bauvorhaben negativ präjudiziert würde. Künftige Planfestsetzungen entfalten auf diese Weise eine negative Vorwirkung. Um negativ präjudiziert werden zu können, muss eine in Änderung stehende Planung allerdings einen bestimmten Konkretisierungsgrad erreicht haben; als von der Gemeindeexekutive beantragt im Sinne von § 234 PBG und damit hinreichend konkretisiert gilt eine planerische Festlegung in der Regel dann, wenn sie zuhanden der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG verabschiedet worden ist (BRKE IV Nr. 166/1993, E. 2e/f, in BEZ 1994 Nr. 3; www.baurekursgericht-zh.ch). Wird die Änderung einer planungsrechtlichen

Festlegung erst während eines laufenden Rechtsmittelverfahrens betreffend ein bestimmtes Bauvorhaben beantragt, so hängt die Beachtung der ins Auge gefassten planungsrechtlichen Festlegung nach ständiger Rechtsprechung von einer Interessenabwägung im konkreten Einzelfall ab. Dabei ist das öffentliche Interesse, dass die künftige Planung nicht negativ präjudiziert werde, gegen das private Interesse an der Verwirklichung des Bauvorhabens abzuwägen (BGE 118 Ia 510 ff., E. 4d/e; VB.2004.00028 vom 21. April 2004, E. 3.5; VB.2000.00124 in RB 2000 Nr. 97 = BEZ 2000 Nr. 38).

6.5.

Mit Kreisschreiben vom 20. Januar 2014 (s. www.are.zh.ch) lud die Baudirektion die Gemeinden aufgrund der geänderten Rechtslage ein, die planungsrechtlichen Festlegungen im Nahbereich des Zürichsees zu überprüfen. Insbesondere sei zu prüfen, ob mit dem Wegfall der kantonalen Richtlinien im Bereich Landanlagen eine Regelungslücke entstanden sei, welche eine unerwünschte Bebauungsstruktur ermöglichen könne. In den kommunalen Nutzungsplanungen und Gestaltungsplänen werde teilweise auf die nicht mehr anwendbaren Richtlinien verwiesen oder es werde von deren weiteren Anwendung ausgegangen. Gegebenenfalls sei zur Verhinderung negativer Präjudizien die Festsetzung einer Planungszone (§ 346 PBG) angezeigt.

Vorliegend sind die Landflächen westlich des Bauvorhabens, d.h. die Bellerivestrasse und die angrenzende Fläche bis zur Uferlinie des Sees der Freihaltezone FC (Sport- und Badeanlagen) gemäss BZO zugewiesen. Damit trägt die kommunale Nutzungsordnung der Lage am See Rechnung. Hinter der Freihaltezone, im Abstand von ca. 46 bis 70 m zur Uferlinie (die "Bucht" südlich der Parkanlage ausgenommen), schliesst das in der Bauzone gelegene Baugrundstück an. Sodann sind die Vorschriften zur Gestaltung und Bewirtschaftung des Gewässerraums gemäss Art. 41c Gewässerschutzverordnung (GSchV) zu beachten. Weder wird in der BZO auf die besagte Richtlinie verwiesen noch geht die kommunale Baubehörde von deren weiteren Anwendung aus, ist doch die Baudirektion selbst der Auffassung, dass die Richtlinie ohnehin nicht anzuwenden sei. Dies zu Recht, denn es kann nicht von einer am Zürichseeufer gelegenen Baute gesprochen werden. Unter diesen Umständen ist nicht davon auszugehen, dass die für das Baugrundstück geltenden Zonenvorschriften revisionsbedürftig

sind. Weder ist eine fehlende noch gar eine in Änderung stehende planungsrechtliche Anordnung festzustellen. Die planungsrechtliche Baureife des Baugrundstückes steht demnach ausser Frage.

7.1.

Die Rekurrentschaften 2 und 3 beanstanden im Weiteren eine fehlerhafte Berechnung der für die Ausnützungsziffer massgeblichen Grundfläche (§ 259 Abs. 1 PBG) und damit eine Überschreitung der erlaubten Ausnützung. Es seien in unzulässiger Weise Teile des Eisenbahnareals einbezogen worden.

7.2.1.

Gemäss Art. 18 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes (EBG) dürfen Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen (Eisenbahnanlagen), nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Solche Eisenbahnanlagen beruhen damit auf einer übergeordneten planerischen Festlegung. Sie sind durch die eisenbahnrechtliche Plangenehmigung dem Eisenbahnverkehr gewidmet und gehören deshalb nicht zur anrechenbaren Fläche im Sinne von § 259 Abs. 1 PBG. Dementsprechend sind kommunale Zonenpläne von vornherein nur insoweit rechtswirksam, als davon keine Bahnanlagen betroffen sind. Sie sind deshalb nur auf betriebsfremde Nutzungen des Bahnareals anwendbar (BGE 115 Ib 166 ff., E. 4). Die bauliche Ausnützbarkeit von Grundstücken mit Bahngleisen für betriebsfremde Zwecke setzt zudem voraus, dass die fragliche Fläche klar über das hinaus geht, was für die Schieneninfrastruktur notwendig ist, und dass bezüglich Ausdehnung und Form des fraglichen Grundstückteils von einer mehr als nur hypothetisch für betriebsfremde Zwecke nutzbaren Teilfläche gesprochen werden kann. Besteht das Grundstück neben dem eigentlichen Bahntrasse nur noch aus einem schmalen Streifen, überwiegt die bahnbetriebliche Zwecksetzung (vgl. BRGE II Nrn. 0077 und 0078, E. 5.3.4, in BEZ 2012 Nr. 12, sowie VB.2012.00570 vom 21. November 2012, E. 5.3.4., mit Hinweis auf VB.2011.00301 vom 7. Dezember 2011, E. 3.4).

7.2.2.

Zu prüfen ist zunächst die Ausnützbarkeit des schmalen Streifens entlang der östlichen Bauparzellengrenze zwischen dem Geleisefeld und der See-

feldstrasse. Der Abstand zwischen der Mittellinie des östlichsten Geleises und der Grundstücksgrenze beträgt hier teilweise nur ca. vier bis fünf Meter. Die Baubehörde geht davon aus, dass die mehr als 1,69 m von der Gleismittellinie entfernte Fläche eingerechnet werden darf. Dieses Mass ergebe sich aus Art. 18 der Eisenbahnverordnung (EBV), welche das Lichtraumprofil regle, und bestimme die sogenannte Grenzlinie fester Anlagen. In den von der Grenzlinie umschriebenen Raum dürften keine festen Gegenstände hineinragen.

Die Betrachtungsweise der Baubehörde ist schon deshalb nicht sachgerecht, weil – wie sie selbst festhält – die Grenzlinie bei Normalspur nur bis auf eine Höhe von 1,3 m über der Schienenoberkante einen Abstand von 1,695 m von der Gleismittellinie aufzuweisen hat, darüber aber einen solchen von 1,9 m. Die Grenzlinie definiert den minimalen Querschnitt, der die Durchfahrt der Fahrzeuge gewährleistet. Beim Lichtraumprofil kommen aber noch zusätzlich erforderliche Sicherheitsräume hinzu. Das Lichtraumprofil ist die Umhüllende des für die Durchfahrt von Fahrzeugen und für weitere bahnbetriebliche Zwecke freizuhaltenen Raumes (Fensterraum, Dienst- bzw. Schlupfweg; s. Art. 18 und Anhang 1 EBV sowie Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung [AB-EBV], Blätter 1 N und 6 N zu Art. 18, www.bav.admin.ch). Bei der Normalspur erstreckt sich dieser Raum seitlich bis 2,5 m ab Gleisachse (AB-EBV, Blätter N 11 ff. zu Art. 18). Dieser Bereich ist in funktioneller Hinsicht für den Bahnbetrieb notwendig und in jedem Fall der Eisenbahnanlage und dem Plangenehmigungsverfahren vorbehalten. Sodann beträgt der seitliche Minimalabstand für Masten (und Bauten) bei Normalspur 3 m ab Gleismittellinie (für Masten in Bahnhöfen ausserhalb des Perronbereichs 2,18 m, s. AB-EBV, Blatt 15 N zu Art. 18). Soweit ein Grundstück ausserhalb des Lichtraumprofils mit Masten und dergleichen überstellt ist, dient es grundsätzlich ebenfalls zumindest überwiegend der Eisenbahn.

Der fragliche Streifen des Baugrundstücks entlang der Seefeldstrasse liegt teils innerhalb des Lichtraumprofils und ist teilweise darüber hinaus mit Masten des Fahrleitungstragwerks überstellt. Diese Flächen sind dem Eisenbahnverkehr gewidmet. Soweit jenseits davon noch ein schmaler Streifen entlang der Strasse verbleibt, überwiegt die bahnbetriebliche Zwecksetzung ebenfalls. Für eine betriebsfremde Ausnützung verbleibt entlang der Seefeldstrasse höchstens die Fläche in der nördlichsten Grundstücksecke, soweit sie ausserhalb des Minimalabstandsbereiches liegt, nicht mit Teilen

der Bahnanlage überstellt ist und eine betriebsfremde Nutzung auch tatsächlich möglich ist bzw. tatsächlich erfolgt, etwa als Parkplatz.

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass auch entlang der westlichen Seite des Geleisefeldes die massgebliche Grundfläche (§ 259 Abs. 1 PBG) unter Berücksichtigung des Lichtraumprofils und allfälliger Fahrleitungsmasten zu bestimmen ist. Auch hier wurde fälschlicherweise von der Grenzlinie fester Anlagen im unteren Bereich (seitlicher Abstand 1,69 m ab Gleismittellinie) anstatt vom Lichtraumprofil ausgegangen.

7.2.3.

Weiter ist zu prüfen, inwieweit die Flächen im Bereich des Bahnhofsgebäudes, der Bus- und Tramhaltestelle und der Ladengeschäfte als massgebliche Grundfläche im Sinne von § 259 Abs. 1 PBG gelten können. Zur Eisenbahnanlage gehören auch die mit dem Bau und dem Betrieb zusammenhängenden Erschliessungsanlagen (Art. 18 Abs. 6 EBG). Die Flächen um das Bahnhofsgebäude herum, die zu den Eingängen des Gebäudes führen (Trottoir vor der Südwestfassade, überdachter Bereich vor der Nordwestfassade mit Abgang zur Unterführung) sowie der überdachte Bereich gegen die Geleise hin sind offensichtlich der Eisenbahnanlage zuzurechnen. Auch ist es willkürlich, im Durchgang zwischen dem Bahnhofsgebäude und dem Nebengebäude mit Ladengeschäften (Stellwerk) bloss die über der Fussgängerunterführung gelegenen Flächen von der massgeblichen Grundfläche auszunehmen. Sodann gelten Strassenbahnen ebenfalls als Eisenbahnen im Sinne des Eisenbahngesetzes und unterstehen dem entsprechenden Plangenehmigungsverfahren. Demzufolge kann auch die Tramhaltestelle nicht als massgebliche Grundfläche herangezogen werden. Die geringe Ausdehnung der fraglichen Flächen lässt kaum Raum für betriebsfremde Nutzungen, weshalb sie zumindest überwiegend dem Betrieb der Eisenbahn bzw. des Trams zuzurechnen sind. Im Ergebnis führt dies dazu, dass der gesamte Bereich zwischen Tramwendeschleife bzw. Tramhaltestelle und dem ersten Geleise des Bahnhofs sowie von der Tramhaltestelle in südwestlicher Richtung, mithin die Flächen um die beiden Gebäude herum einschliesslich einer angemessenen Verkehrsfläche vor dem südöstlichen Anbau des Bahnhofsgebäudes (Verbindungsweg von der Bushaltestelle zum Perron) als Eisenbahnanlage im Sinne von Art. 18 Abs. 1 EBG zu gelten haben und für die massgebliche Grundfläche (§ 259 Abs. 1 EBG) nicht herangezogen werden können.

7.2.4.

Nach dem Gesagten erweist sich die Ausnützungsberechnung als fehlerhaft, was zu einer Überschreitung der erlaubten Ausnützung führt. Die private Rekursgegnerin erklärt indes, dass sie auf benachbarten Grundstücken (Kat.-Nrn. RI5401 und RI4978) über Ausnützungsreserven verfüge, weshalb der Wegfall der beanstandeten Grundflächen durch eine Ausnützungsübertragung kompensiert werden könne. Wie es sich damit verhält, kann an dieser Stelle offen bleiben. Immerhin ist anzufügen, dass das dazu eingereichte Schema (act. 19.3, R1S.2012.05149) gemäss den oben ausgeführten Grundsätzen zu korrigieren sein wird. Der Umstand, dass ein Teil der für den Ausnützungstransfer in Frage kommenden Flächen der Parzelle Kat.-Nr. RI5401 jenseits des Geleisefeldes gelegen sind, steht entgegen der Auffassung der Rekurrentin 2 einem Ausnützungstransfer nicht entgegen. Seit der Revision des PBG vom 1. September 1991 wird für Ausnützungsübertragungen nicht mehr vorausgesetzt, dass die interessierenden Flächen zusammenhängen müssen; damit wurde die zoneninterne Ausnützungsübertragung zwischen mehreren Grundstücken erleichtert. Gemäss Rechtsprechung ist die Ausnützungsübertragung innerhalb der nämlichen Zone über ein oder mehrere Drittgrundstücke grundsätzlich zulässig und darf auch über (öffentliche) Strassen erfolgen (s. VB.2006.00322, E. 3.3, in BEZ 2007 Nr. 20, mit Hinweisen).

8.1.

Die Rekurrentschaften 2 und 3 monieren die ungenügende Rücksichtnahme des Bauvorhabens auf das benachbarte Bahnhofsgebäude Tiefenbrunnen als Schutzobjekt. Das Volumen des Neubaus bedränge das niedrigere Bahnhofsgebäude massiv. Dieses bilde den Übergang vom Stadtende zum Land seeaufwärts und sei trotz seiner eher geringen Grösse präsent. Der Neubau werde den Blick auf das Bahnhofsgebäude verstellen.

Die Rekurrentin 2 vertritt sodann die Auffassung, es sei ein Schutzentscheid erforderlich. Die Betroffenheit ergebe sich aus der unmittelbaren Nähe des Bahnhofs Tiefenbrunnen und seinem Bahnhofplatz bzw. seiner Umgebung zum Bauvorhaben.

8.2.

Laut Baubehörde ist das 1893 erstellte Gebäude als Zeuge zürcherischer Kleinbahnhof-Architektur im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhis-

torischen Schutzobjekte enthalten. Das Bauvorhaben betrifft augenscheinlich keine Teile des Schutzobjektes, die erhaltenswert oder deren Änderung oder Ersetzung Gegenstand von Regelungen in einer Schutzverfügung sein könnten. Dies gilt namentlich auch für die Neugestaltung des heute mit einem Pavillon überstellten Vorplatzes. Eine besondere Bedeutung des Vorplatzes für die Zeugenschaft des Bahnhofsgebäudes ist nicht ersichtlich und auch kaum denkbar. Dies gilt noch mehr für den weiter südlich gelegenen Bauperimeter, der heute als Parkplatz genutzt wird. Dieser kann ausserdem nicht als für die Wirkung des Bahnhofsgebäudes wesentliche Umgebung (vgl. § 203 Abs. 1 lit. c PBG) qualifiziert werden, zumal das unscheinbare Bahnhofsgebäude zumindest in diese Richtung keine wesentliche siedlungsprägende Wirkung entfaltet. Die Baubehörde hatte somit keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden.

Das Bauvorhaben hat auf das Schutzobjekt in gestalterischer Hinsicht besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG). Die Baubehörde führt dazu aus, der Neubau wahre mit 37 m einen genügend grossen Abstand zum Bahnhofsgebäude, welches sich nicht durch eine besonders gute Gestaltung auszeichne. Der Platz zwischen dem Bahnhofsgebäude und dem Geschäftshaus werde durch die geplante Neugestaltung eindeutig aufgewertet. Mit grosskronigen Bäumen werde eine Zäsur zwischen den beiden Gebäuden geschaffen (vgl. Umgebungsplan der Abänderungseingabe, datiert 6. Mai 2013, act. 29.1., R1S.2013.05002). Dieser Auffassung kann ohne Weiteres gefolgt werden.

9.1.

Die Rekurrentschaft 3 bemängelt sodann die Einordnung des Bauvorhabens in die weitere bauliche Umgebung (§ 238 Abs. 1 PBG). Kritikpunkt bilden vorab die Volumetrie und die Dimensionen des Neubaus, indem sich diese nicht am Bebauungsmuster des Wohnquartiers östlich der Seefeldstrasse orientieren würden.

9.2.

Das Bauvorhaben hat die Grundmasse nach der Regelbauweise einzuhalten (Art. 13 Abs. 1 BZO). In der Zone W3 sind drei Vollgeschosse und ein anrechenbares Dachgeschoss zulässig. Die maximale Gebäudehöhe be-

trägt 11,5 m, die Gebäudelänge ist nicht beschränkt. Sodann haben Hauptgebäude eine Ausnutzungsziffer von maximal 90 % einzuhalten. Diese Vorgaben werden – vorbehaltlich der Korrektur der fehlerhaften Ausnutzungsberechnung – eingehalten.

Nach ständiger Rechtsprechung darf von einem Bauherrn ein Verzicht auf die Realisierung eines grundsätzlich zulässigen Neubauvolumens aus Einordnungsgründen nur aus besonders triftigen Gründen verlangt werden, wie eine besondere Qualität der bestehenden Überbauung, eine weitherum zurückhaltend ausgeschöpfte Ausnutzung oder eine qualifizierte landschaftliche Empfindlichkeit. Weil die bundesgerichtliche Rechtsprechung das Legalitätsprinzip stark gewichtet, kann aber nur ein krasses Missverhältnis der Proportionen oder die Rücksicht auf ein Schutzobjekt im Einzelfall die Ausschöpfung des zulässigen Bauvolumens verbieten. Sind die Voraussetzungen für einen Volumenverzicht nicht gegeben, so verlangt aber § 238 PBG gleichwohl, dass ein Gebäude, das sich durch sein Volumen aus seiner baulichen Umgebung heraushebt, diesem Spannungsverhältnis in geeigneter Weise Rechnung trägt (VGr, 19. April 2002, BEZ 2002 Nr. 18); besonders hohe Anforderungen sind dabei dann zu erfüllen, wenn gemäss § 238 Abs. 2 PBG auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes Rücksicht zu nehmen ist (vgl. VB.2012.00310 vom 16. Januar 2013, E. 4.3, und VB.2008.00552 vom 23. April 2009, E. 4.1, je mit weiteren Hinweisen, sowie RB 1990 Nr. 78).

Die Voraussetzungen für einen Volumenverzicht, namentlich eine Beschränkung der Gebäudelänge bzw. die Pflicht zur Aufteilung des Gebäudes in mehrere Volumen, sind vorliegend nicht gegeben. Die langgestreckte Form des Gebäudes ergibt sich aus der Form des Baufeldes. Die Längsachse des Neubaus verläuft parallel zu den Verkehrsachsen der Bahn auf der einen und der vierspurigen Strasse auf der anderen Seite. Die Stellung des Gebäudes und seine langgestreckte Form ergeben sich somit aus den baulichen Gegebenheiten der unmittelbaren Umgebung, die durch die Verkehrsanlagen, den Bahnhof und die Autowaschanlage geprägt sind. Demgegenüber liegt die vorderste Häuserzeile des Wohnquartiers mehr als 50 m vom Neubau entfernt, getrennt durch die Seefeldstrasse und das mehrspurige Geleisefeld der Eisenbahn. In dieser Situation erscheint der Neubau klarerweise nicht als dem Wohnquartier zugehörig, weshalb dessen Länge nicht als störender Gegensatz zur Massstäblichkeit der Bebauung des Wohnquartiers empfunden wird. Hinzu kommt, dass in der Zone

W3 östlich der Seefeldstrasse ein Wohnanteil von 90 % vorgeschrieben ist, während dieser Anteil auf dem Baugrundstück westlich der Seefeldstrasse 0 % beträgt. Wenn also den beiden Gebieten verschiedene Nutzweisen zugeordnet werden, darf dies auch in einer unterschiedlichen Bebauungsstruktur zum Ausdruck kommen, zumal ein Bauherr nicht gehalten ist, sich den vorherrschenden architektonischen Ausdrucksformen anzuschliessen. Betreffend Rücksichtnahme auf das Bahnhofsgebäude als Schutzobjekt kann auf die Ausführungen unter Ziffer 8.2. verwiesen werden. Somit ist das Bauvorhaben hinsichtlich seiner Einordnung nicht zu beanstanden.

10.1.

Weiter beanstanden die Rekurrentschaften 2 und 3 die verkehrsmässige Erschliessung. Die grundstücksinterne Verkehrssituation werde rund um den Knotenpunkt "Seepolizei" in nicht mehr zu bewältigender Weise verdichtet, weshalb mit einer Behinderung des Waschanlagenbetriebs, allgemeinen Verkehrsblockaden und einer Gefährdung der Verkehrsteilnehmer zu rechnen sei. Die Fahrspur zwischen der Nordostfassade der Waschanlage und dem Geleise sei zu schmal.

10.2.1.

Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung ist unter anderem die genügende Erschliessung des Baugrundstücks (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG; §§ 233 und 234 PBG). Ein Grundstück ist dann erschlossen, wenn es für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich ist, wenn diese ausreichend mit Wasser und Energie versorgt werden können und wenn die einwandfreie Behandlung von Abwässern, Abfallstoffen und Altlasten gewährleistet ist (§ 236 Abs. 1 PBG). Was die genügende Zugänglichkeit im Besonderen anbelangt, so erfordert diese in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer (§ 237 Abs. 1 Satz 1 PBG). Zufahrten müssen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Der Regierungsrat erliess hierzu – gestützt auf § 237 Abs. 2 Satz 2 PBG – Normalien im Sinne von § 360 PBG über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien [ZN]), welche die technischen Anforderungen an die verschiedenen Zugangsarten regeln. Zu beachten sind ferner die in der Verkehrssicherheitsverordnung (VSIV) geregelten technischen Anforderungen an Ausfahrten. Bei der Beur-

teilung der hinreichenden Erschliessung steht den Gemeinden ein von der Rekursinstanz zu beachtender Ermessensspielraum zu.

10.2.2.

Die Bauherrschaft hat von einem bekanntermassen sachkundigen Ingenieur- und Planungsunternehmen ein Verkehrskonzept ausarbeiten lassen (Austauschkonzept vom 21. August 2013, act. 29.5, R1S.2013.05002). Darin werden die Leistungsfähigkeit und die Befahrbarkeit der arealinternen Verkehrserschliessung und der Ausfahrt in die Bellerivestrasse (neuer Verkehrsknoten Seepolizei) eingehend untersucht. Die Befahrbarkeit mit Lastwagen wurde anhand von Schleppkurven nachgewiesen. Die auf der Westseite des Neubaus vorgesehene Anlieferung ist für dreiachsige LKW bis 10,1 m Länge ausgelegt. Diese Beschränkung steht der Bauherrschaft frei und erscheint nicht unzweckmässig. Dies gilt auch in Bezug auf die Kapazitäten der Anlieferungszone und den Umstand, dass ein in der Anlieferungszone des Neubaus abgestellter LKW die Durchfahrt eines weiteren LKW verunmöglicht. Es ist der Bauherrschaft zuzubilligen, dass die Anlieferung nicht mit Fahrzeugen erfolgt, für die die baulichen Gegebenheiten nicht ausgelegt sind. Gemäss Verkehrskonzept ist je nach der Zahl der Nutzungseinheiten im Neubau mit 8 bis 16 Anlieferungen pro Tag zu rechnen, was machbar sei. Nötigenfalls – bei regelmässigem Rückstau – könne ein Zeitmanagement eingeführt werden. Für die Anlieferung des Waschanlagebetriebes und der Bar ist vor deren Nordwestfassade ein Platz für Fahrzeuge bis ca. 7 Metern Länge vorgesehen. Vom Verkehrskonzept und den Plänen nicht erfasst wird die zusätzliche Möglichkeit, auch längere Lastwagen vor der Südwestfassade der Waschanlage abzustellen. Im Verkehrskonzept wird sodann aufgezeigt, dass bei der bestehenden Zufahrt entlang der Nordostfassade der Waschanlage die erforderlichen Gleisabstände gewahrt und die Breite der Fahrspur ausreichend ist. Bezüglich der in den Zugangsnormalien (ZN) festgelegten Ausbaugrössen ist auf § 8 ZN hinzuweisen, wonach bei Einbahnsystemen wie dem vorliegenden die Ausbaugrösse besonders festgelegt wird.

Es ist nicht in Abrede zu stellen, dass die auf relativ engem Raum abzuwickelnden Fahrzeugbewegungen und insbesondere die Ausfahrt der Autowaschstrasse zu einer relativ komplexen Situation führen, die hohe Anforderungen an die Verkehrsplanung stellen. Das Verkehrskonzept zeigt jedoch in plausibler Weise auf, dass mit den vorgesehenen Massnahmen eine zweckmässige, geordnete, auf den Takt der Waschstrasse abgestimmte

und sichere Verkehrsabwicklung gewährleistet ist. Zu erwähnen sind insbesondere die technischen Einrichtungen zur Ausfahrdosierung wie LKW-Längenmessung, Ampeln, Schrankenanlage und Staudetektoren. Auch die sichere Führung des Langsamverkehrs (Fussgänger, Radfahrer) ist gelöst. Somit ist die verkehrsmässige Erschliessung des Neubauvorhabens nicht zu beanstanden und mit dem Bauvorhaben bleibt die verkehrsmässige Erschliessung des benachbarten Baurechtsgrundstücks der Waschanlage gewährleistet.

11.1

Die Rekurrentschaft 1 bringt zunächst vor, im angefochtenen Bauentscheid (E. I.j) werde ausgeführt, dass für den Bahnlärm der Immissionsgrenzwert (IGW) an den gegenüber dem Neubau gelegenen Gebäuden zwar leicht erhöht, jedoch eingehalten werde. Es sei aber unklar, woher diese Behauptung herrühre und wie stark die Zunahme des Lärms sei. Die Baubehörde habe den Sachverhalt unvollständig ermittelt. Gemäss dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip sei der Reflex-Lärm gering zu halten, insbesondere mit Blick auf den in Zukunft zu erwartenden Ausbau der Bahnstrecke.

11.2.1.

Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen werden beim Austritt aus Anlagen als Emissionen, am Ort ihres Einwirkens als Immissionen bezeichnet (Art. 7 Abs. 2 Umweltschutzgesetz [USG]). Nach Art. 11 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG) werden Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen). Im Rahmen der Vorsorge sind die Emissionen so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzung; Abs. 2). Ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG).

Wie die Rekursgegnerschaft übereinstimmend und zutreffend entgegnet, gilt eine Baute, welche Strassen- oder Eisenbahnlärm reflektiert, nicht als lärmerzeugende Anlage, weil der fragliche Lärm von einer (anderen) Anlage verursacht worden ist. Dem Inhaber der Baute erwachsen aus dem USG auch dann keine besonderen Pflichten, wenn die Reflexionen auf benach-

barten Grundstücken zu einer Überschreitung der Grenzwerte führen (vgl. BGE 129 II 238, E. 4.2, sowie Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Hrsg. Alain Griffel/Heribert Rausch, Ausgabe 2011, Art. 7 Rz. 11). Eine andere Beurteilung ist am Platz, wo Reflexionen eine nachteilige Veränderung des Klangcharakters des reflektierten Schalls bewirken. So können z.B. Fassaden, die mit bestimmten Wellblechprofilen verkleidet sind, den reflektierten Lärm von Schiessanlagen oder Strassen so verändern, dass ein hoher, als unangenehm empfundener Pfeifton entsteht. Denkbar sind auch besondere Situationen, in denen der Direktschall bei einem Empfängerpunkt von einem Hindernis abgeschirmt wird und Reflexionen zum tragenden Teil einer Geräuschsituation werden. In diesen Fällen ist die reflektierende Baute die Urheberin des nachteilig veränderten Schalls und stellt insoweit eine Lärm erzeugende Anlage dar, auf welche die Bestimmungen über die Begrenzung von Emissionen zur Anwendung kommen. Die nachteilige Beeinflussung des reflektierten Lärms ist nach den Grundsätzen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung (Art. 11 Abs. 2 USG) zu vermeiden, und wo der veränderte Klangcharakter infolge der erhöhten Störwirkung des Lärms zu einer Überschreitung massgeblicher Grenzwerte führt, sind auch die Belastungsgrenzen von Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 25 Abs. 1 und 2 USG anwendbar. Was Eisenbahnlärm im Besonderen angeht ist jedoch grundsätzlich davon auszugehen, dass die Reflexionen gegenüber dem direkten Fahrgeräusch von wesentlich geringerer Bedeutung sind und vernachlässigt werden können (vgl. Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, Zürich 1998 ff., Art. 25 Rz. 38, sowie Beschwerdeentscheid der REKO/INUM vom 26. April 2006 [A-2004-117] in VPB 2007 Nr. 2007.5, S. 150, bestätigt mit BGr 1A.116/2006 vom 8. November 2006, E. 6.2).

11.2.2.

Quelle des vorliegend in Frage stehenden Reflexionslärms ist die Eisenbahn und nicht der geplante Neubau. Besondere Verhältnisse, die zu einer nachteiligen Veränderung des Schalls führen oder die die Reflexionen gegenüber dem Direktschall hervortreten liessen, liegen nicht vor. Der Abstand zwischen dem Neubau und der rekurrentischen Liegenschaft beträgt ca. 55 m. Gemäss Expertenbericht über die Lärmauswirkungen des Bauvorhabens wird bei der rekurrentischen Liegenschaft infolge der Reflexionen mit einer Zunahme der Bahnlärmimmissionen um 1 bis 2 dB gerechnet

(s. Lärmbeurteilung Basler & Hofmann in act. 19.4, R1S.2012.05149). Eine derart geringfügige Veränderung liegt an der Grenze der Wahrnehmbarkeit. Das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip sowie die lärmrechtlichen Vorschriften und Belastungsgrenzwerte kommen somit nicht zur Anwendung. Daran ändert entgegen der Auffassung der Rekurrentenschaft 1 auch nichts, dass es sich bei der Bauherrschaft und Eigentümerin des Baugrundstücks um die SBB handelt und das Bauvorhaben auf ein Bahngrundstück zu liegen kommt. Insbesondere führt dies nicht dazu, dass in Bezug auf die lärmerzeugende Eisenbahnanlage von der Änderung einer ortsfesten Anlage im Sinne von Art. 8 Lärmschutz-Verordnung (LSV) auszugehen wäre. Das Bauvorhaben steht in baulicher und funktioneller Hinsicht losgelöst von der Eisenbahnanlage und dem Bahnbetrieb, weshalb es für sich und nicht in einer ganzheitlichen Betrachtungsweise zusammen mit dem gesamten Bahnbetrieb auf dem Baugrundstück zu beurteilen ist. Somit ist das Bauvorhaben in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

[....]