



G.-Nr. R1S.2023.05121
BRGE I Nr. 0237/2024

Entscheid vom 20. Dezember 2024

Mitwirkende Abteilungspräsident Claude Reinhardt, Baurichter Christian Hurter, Baurichterin Michaela Burch, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

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

gegen **Rekursgegnerinnen**

1. Bausektion der Stadt Zürich, c/o Amt für Baubewilligungen, Rechtsabteilung, Amtshaus IV, 8021 Zürich
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich
3. B, [...]

Nr. 3 vertreten durch [...]

betreffend Beschluss der Bausektion vom 20. Juni 2023 (Bauentscheid Nr. 1434/23); Gesamtverfügung Nr. BVV 22-1876 der Baudirektion Kanton Zürich vom 22. Dezember 2022; Bewilligung für Ersatzneubauten, [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 20. Juni 2023 erteilte die Bausektion des Stadtrats von Zürich der B die baurechtliche Bewilligung für zwei Ersatzneubauten mit 61 Wohnungen, Dienstleistungs-, Verkaufs- und Gastronomieflächen, drei Parkgeschossen mit 280 öffentlichen Parkplätzen, 114 privaten Abstellplätzen und einer Garage mit Abstellplätzen für 21 Lieferwagen und 12 Lastwagen auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 und 8 an der D-Strasse 4, 6, 12, E-Strasse 1, 3, 13, 15 und F-Strasse 17 in Zürich.

Gleichzeitig wurde die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 22. Dezember 2022 für das Bauvorhaben eröffnet (u.a. Bewilligung für Einbauten im Grundwasserträger sowie abfall-, alllasten- und bodenschutzrechtliche Bewilligung).

B.

Gegen diesen Entscheid erhob die A mit Eingabe vom 26. Juli 2023 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung der Entscheide unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen.

C.

Mit Verfügung vom 2. August 2023 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 25. August 2023 beantragte die Baudirektion unter Verweis auf den Mitbericht des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft AWEL vom 24. August 2023 die Abweisung des Rekurses. Die Bausektion beantragte mit Eingabe vom 4. September 2023 ebenfalls die Abweisung des Rekurses. Die private Rekursgegnerin beantragte mit Eingabe vom 4. September 2023, es sei auf den Rekurs nicht einzutreten, eventuell sei dieser abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

E.

Mit Replik vom 2. Oktober 2023 bzw. Dupliken vom 26. Oktober 2023, 1. und 8. November 2023 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Die private Rekursgegnerin verlangte zudem, die Replik sei aus dem Recht zu weisen. Mit Datum 21. November 2023 folgte eine Triplik der Rekurrentin.

F.

Am 7. Februar 2024 führte die 1. Abteilung des Baurekursgerichtes im Beisein der Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

G.

Nach zwischenzeitlicher Sistierung wurde das Verfahren mit Verfügung vom 19. August 2024 fortgesetzt und das Amt für Raumentwicklung ARE eingeladen, zur Notwendigkeit eines Gutachtens durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG Stellung zu nehmen.

Die Stellungnahme der innerhalb des ARE zuständigen Fachabteilung Ortsbild und Städtebau (OBS) datiert vom 10. September 2024, die Vernehmlassung der Rekurrentin dazu vom 21. Oktober 2024. Die übrigen Parteien verzichteten auf Stellungnahmen.

H.

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

Es kommt in Betracht:

1.1.

Die private Rekursgegnerin bestreitet die Legitimation der Rekurrentin. Diese zeige lediglich die örtliche Lage ihrer Liegenschaften auf, begründe aber nicht, inwieweit sie durch das Bauprojekt berührt sei. Aus der Darlegung der Rekurrentin zu ihren Beweggründen gehe hervor, dass es ihr um eine sozial- und klimaverträgliche Entwicklung von Zürich-West und um ein funktionierendes Quartier gehe. Damit setze sich die Rekurrentin für öffentliche Interessen ein, womit es sich um eine unzulässige Popularbeschwerde handle. Ausserdem handle die Rechtsmittelklägerin widersprüchlich, indem diese erst vor wenigen Jahren gegenüber dem Areal der privaten Rekursgegnerin eine Neuüberbauung realisiert habe, welche keineswegs den nun deklarierten ideellen Interessen entspreche.

1.2.

Die Rekurrentin ist Eigentümerin der Parzellen Kat.-Nrn. 9, 10 und 11 an der G-Strasse 235 und an der E-Strasse 4, 6, 10 und 16, welche einzig durch die E-Strasse von den Bauparzellen getrennt sind. Der minimale Abstand zwischen den Grundstücken beträgt ca. 34 m und es besteht eine Sichtverbindung. Die von der privaten Rekursgegnerin in Frage gestellte Betroffenheit ist mit Blick auf die Nähe zum Baugrundstück und die Grösse des Bauvorhabens offensichtlich gegeben, sodass es dazu keiner näheren Begründung in der Rekurschrift bedarf. Welche Ziele die Rekurrentin mit dem Rekurs verfolgt, ist – unter dem Vorbehalt eines hier nicht erkennbaren Rechtsmissbrauchs – nicht von Bedeutung. Die Rekurrentin rügt mit ihrem Rekurs u.a. eine Verletzung von Ausnützungs- und Gestaltungsvorschriften. Aufgrund der engen räumlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen ist sie zur Rekuserhebung im Sinne von § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) grundsätzlich legitimiert. Soweit dies bei einzelnen Rügen nicht zutrifft, wird es im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen darzulegen sein.

2.

Die Baugrundstücke im Halte von insgesamt 18'428 m² liegen im Perimeter der Sonderbauvorschriften für das Gebiet M-Areal-Plus (act. 15.1). Im Nordosten wird der Baubereich begrenzt durch die E-Strasse, im Nordwesten

durch die F-Strasse und im Südosten durch die H-Strasse. Im Südwesten verläuft die D-Strasse. Geplant sind die beiden Gebäude "P 1" und "P 3" mit 61 Wohnungen, Dienstleistungs-, Verkaufs- und Gastronomieflächen, drei Parkgeschossen mit 280 öffentlichen Parkplätzen (anstelle des bestehenden Parkhauses), 114 privaten Abstellplätzen und einer Garage für den Betrieb der privaten Rekursgegnerin mit Abstellplätzen für 21 Lieferwagen und 12 Lastwagen. Die beiden Neubauten sollen zusammen mit dem dazwischenliegenden und bereits bestehenden Gebäude "P 2" ein Ensemble bilden. Für die Neubauten sollen bestehende Bauten weichen.

3.1.

Die Rekurrentin verlangt die Edition der Protokolle des Baukollegiums (Rekurs Rz. 11). Zur Begründung bringt sie in der Replik vor, dass das Baukollegium, wenn es denn beigezogen werde, eine wichtige Bedeutung für den Entscheid der Baubewilligungsbehörde habe. Die Bausektion des Stadtrats stütze sich auf die Empfehlungen des Baukollegiums ab, selbst wenn sie das im Bauentscheid nicht zum Ausdruck bringe.

3.2.

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) ergibt sich für die Parteien das Recht, Beweisanträge zu stellen, und für die Behörden die Pflicht, rechtzeitig und formgültig angebotene Beweisbegehren entgegenzunehmen und zu berücksichtigen. Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt indes vor, wenn ein Gericht auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil es aufgrund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür (vgl. Art. 9 BV) in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGr 1C_484/2016 vom 28. Juni 2017, E. 2.2.2., mit Hinweis auf BGE 136 I 229 E. 5.2 und 5.3 f.; s. auch VB.2019.00608 vom 27. Februar 2020, E. 4.2.).

Aus den Ausführungen der Rekurrentin zur allgemeinen Funktion des Baukollegiums ergibt sich nicht, inwiefern dessen allfällige Empfehlungen bzw. die verlangten Protokolle im vorliegenden Rechtsmittelverfahren von Bedeutung sein könnten. Auf eine Edition konnte daher verzichtet werden.

4.

Die Rekursantworten wurden der Rekurrentin am 13. September 2023 zugestellt, womit die Vernehmlassungsfrist (Replik) von 20 Tagen gemäss Übermittlungszettel vom 11. September 2023 (act. 22) am 3. Oktober 2023 ablief. Die Replik traf indes erst am 10. Oktober 2023 bei der Rekursinstanz ein. Im Begleitschreiben vom 9. Oktober 2023 teilte der Rechtsvertreter der Rekurrentin mit, er habe die Replik am 2. Oktober 2023 fristgerecht verschickt. Am 9. Oktober 2023 sei sie an ihn retourniert worden. Der Grund liege möglicherweise darin, dass die Replik an die alte Adresse des Baurekursgerichts (Selnaustrasse 32, 8090 Zürich) adressiert gewesen sei.

Aus der Sendungsverfolgung (act. 24.3.) ist ersichtlich, dass am 2. Oktober 2023, mithin fristgerecht, ein an das Baurekursgericht des Kantons Zürich, Selnaustrasse 32, Postfach, 8090 Zürich, adressiertes Paket der Post übergeben worden war und anschliessend eine Rücksendung erfolgte mit der Begründung, dass der Empfänger unter der angegebenen Adresse nicht habe ermittelt werden können. Die Rücksendung wurde der Rekurrentin am 9. Oktober 2023 zugestellt. Die erneute Postaufgabe erfolgte gleichentags und traf am 10. Oktober 2023 beim Baurekursgericht ein.

Es bestehen keine begründeten Zweifel, dass die erste, fristgerechte aber falsch adressierte Postsendung nicht die am 10. Oktober 2023 eingegangene Replik enthalten hatte. Die zweite Zustellung erfolgte postwendend. Es sind keine Vorteile erkennbar, die sich die Rekurrentin mit einer absichtlich falschen Adressierung hätte verschaffen können, zumal sie nicht darauf vertrauen durfte, dass es zu einer Rücksendung kommt, nachdem die Rekurseingabe mit derselben, ebenfalls falschen Adresse (act. 7) ohne Verzögerung zugestellt worden war. Ausserdem steht es dem Baurekursgericht frei, eine verspätete Vernehmlassung zu berücksichtigen, wenn dies aufgrund der ihr auferlegten Untersuchungspflicht als angebracht erscheint. Vorliegend besteht kein Anlass, die verspätet eingereichte Stellungnahme der privaten Rekursgegnerin aus dem Recht zu weisen.

5.1.

Die Rekurrentin macht zunächst geltend, die Sonderbauvorschriften für das Gebiet M-Areal Plus (SBV), festgesetzt vom Gemeinderat am 15. Dezember 2004 und genehmigt von der Baudirektion am 25. August 2005, seien nicht

mehr anwendbar, weil sie in unzulässiger Weise von der Regelbauweise abweichen würden (viel höhere Ausnützung), mit dem Kulturgüterschutz nicht vereinbar (mangelhafte Berücksichtigung von Interessen des Denkmalschutzes) und ohne umfassende raumplanungsrechtliche Interessenabwägung erlassen worden seien.

Ausserdem hätten sich seit der Festsetzung der SBV die Rechtslage, die tatsächlichen Verhältnisse innerhalb und ausserhalb des Planungssperimeters und die Rechtsüberzeugungen in Bezug auf Themen rund um den Klimaschutz erheblich verändert. Die SBV hätten den Planungshorizont überschritten (Art. 21 Abs. 2 Raumplanungsgesetz [RPG]) und müssten schon deshalb an die veränderten Verhältnisse angepasst werden, namentlich an die erhöhten neuen Umwelt- und Klimaanforderungen.

Die SBV seien nicht vereinbar mit der seit 2005 mehrmals revidierten Gemeindeordnung (2000-Watt-Gesellschaft, Klimaschutzziel Netto-Null), dem "Masterplan Umwelt 2017-2020" (Grün- und Freiräume, Lokalklima) und dem "Programm Klimaanpassung" (Umsetzungsagenda 2020-2023 zur Fachplanung Hitzeminderung). Dem Industriequartier mangle es an angemessenen Grün- und Freiflächen.

In den SBV würden Bestimmungen fehlen im Zusammenhang mit dem städtischen Klimaschutzziel "Netto-Null", namentlich solche zu Energie, Terrassen auf Flachdächern, öffentlich nutzbaren Freiräumen, unversiegelten Flächen, Pflanzung grosskroniger Bäume, Begrünung von Aussenflächen, Vertikalbegrünung, Massnahmen im Zusammenhang mit dem Lokalklima (Überhitzung), Verlängerung der Nutzungsdauer, Reduktion der Materialmenge, Materialqualität und zur Klimatisierung oder allgemeinen Hitzereduzierung von Gebäuden. Sodann enthielten die SBV keine Massnahmen zur Erreichung der Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft (Art. 10 Gemeindeordnung [GO]).

Die SBV hätten massgeblich zur Überhitzung des Industriequartiers beigetragen, indem sie zu wenig Vorgaben zu Frei- und Grünflächen, Versiegelung von Flächen, Gebäudematerialien sowie zur Durchgrünung des Areals vorgeschrieben hätten. Die SBV würden keine Massnahmen vorsehen, um einer weiteren Überhitzung des Gebiets entgegenzuwirken. Das M-Areal müsse aufgrund der sehr starken Wärmebelastung stärker begrünt werden

(Aussenraum, Fassaden, Dächer) und die wichtigsten lokalen Massnahmen zur Hitzeminderung bzw. Auskühlung seien umzusetzen (Entsiegelung, Beschattung, mehr Grünräume). Der Perimeter sei grösstenteils versiegelt, Grünflächen gebe es fast keine, die erstellten (und vorliegend geplanten) Büroräumlichkeiten würden durchgehend hohe Glasanteile aufweisen, die im Sommer die Überhitzung begünstigten, was wiederum eine Klimatisierung erfordere. Diesbezüglich stünden die SBV auch nicht im Einklang mit dem kommunalen Richtplan und den dort statuierten Anforderungen und Zielsetzungen betreffend Stadträume, Freiraumentwicklung, Stadtklima und Kälteversorgung von Gebäuden (Kommunaler Richtplan, S. 25, 67, 110 und 123).

Die in den SBV vorgesehenen Freiflächenziffern seien nicht mehr zeitgemäss und würden nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen entsprechen. Dies leitet die Rekurrentin ab aus der Analyse von Grün Stadt Zürich vom 3. Mai 2019, "Die Freiraumversorgung der Stadt Zürich und ihre Berechnung - Methodenbeschrieb und Anwendung". Gemäss dem kommunalen Richtplan wirke die Stadt im Rahmen von Sondernutzungsplanungen darauf hin, "dass private Freiräume (wie z.B. Innenhöfe, Vorgärten/Vorzonen, begehbare Dachlandschaften) als Erholungs- und Alltagsräume mit hoher Aufenthaltsqualität und ökologischer Qualität erstellt werden und soweit möglich in angemessenem Umfang öffentlich zugänglich gemacht werden"; die Spielräume für Freiraumgewinnung sollten genutzt werden, insbesondere in Gebieten mit baulicher Verdichtung über die BZO 2016 (Kommunaler Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen, festgesetzt am 10. April 2021, S. 67 und 89). Die Freiflächen in Zürich-West seien knapp. Die SBV würden es zulassen, dass die letzten Freiräume überbaut würden, ohne selbst einen sinnvollen Beitrag an die Freiraumbedürfnisse der Stadt zu leisten.

Die SBV stünden nicht im Einklang mit dem kommunalen Richtplan, indem keine Massnahmen vorgesehen seien, um einer weiteren Überhitzung des "Gestaltungsplangebiets" entgegenzuwirken. Der Perimeter sei grösstenteils versiegelt.

Die Rekurrentin moniert weiter, Art. 22 Abs. 5 SBV verweise bezüglich Anzahl und Ausstattung von Veloabstellplätzen auf veraltete Richtlinien, was zeige, dass die SBV nicht mehr zeitgemäss seien. Es sei stossend, dass die Parkplatzverordnung (PPV) nicht zur Anwendung gelange.

Die Rekurrentin ist der Auffassung, heute würden an eine Überbauung des Planperimeters insbesondere im Zusammenhang mit umwelttechnischen Aspekten höhere Anforderungen gestellt (grosszügigerer und hochwertigerer Anteil an Frei- und Grünflächen, Vorschriften für eine gute Durchgrünung und Pflanzung grosskroniger Bäume). Es würden höhere Anforderungen an eine belebte Erdgeschossnutzung gestellt. Insbesondere wäre einer Gentrifizierung entgegenzuwirken. Ein Hauptaugenmerk müsste zudem auf öffentliche Nutzungen gelegt werden. Die Anforderungen an die städtebauliche Einordnung wären höher. Weiter stünde Wohnraum mit erheblich mehr Lebensqualität im Vordergrund und es wäre ein Anteil günstiger städtischer Wohnraum zu realisieren. Schlussendlich fehle es ganz allgemein an einer genügenden Durchmischung des Gestaltungsplanperimeters, indem die SBV die Erstellung von Gebäuden ermögliche, die ausschliesslich eine Büronutzung aufweisen würden. Damit wirkten diese Gebäude ausserhalb der Arbeitszeiten ausgestorben. Ziel müsste eine angemessene Durchmischung innerhalb eines Gebäudes sein.

Schliesslich weist die Rekurrentin auf zwei parlamentarische Vorstösse hin, die die Revision der SBV verlangen. Dies zeige, dass auch die Politik erkannt habe, dass die SBV veraltet seien.

5.2.

Die kommunale Baubehörde führt aus, die Rekurrentin lege nicht dar, Inwiefern die SBV den aufgeführten rechtlichen Bestimmungen (RPG, kantonaler Richtplan, Wärmedämmvorschriften, Energiegesetz usw.) entgegenstehen würden. Rechtliche und tatsächliche Veränderungen hätten zwar stattgefunden, es liege aber keine erhebliche Veränderung von Verhältnissen im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG vor, welche die Überprüfung oder gar eine Anpassung der SBV rechtfertigen oder notwendig machen würde.

Eine allfällige Anpassung der SBV erscheine namentlich in Bezug auf den Vertrauensschutz als problematisch, sei doch das von den Sonderbauvorschriften betroffene Gebiet grösstenteils schon überbaut. Dies betreffe auch das Grundstück der Rekursgegnerin 1 mit dem dort bereits bestehenden Gebäude P 2. Im Lichte des Vertrauensschutzes und der Rechtsbeständigkeit erscheine es stossend, die Sonderbauvorschriften zum Nachteil der Bauherrschaft anzupassen. Mit den SBV entspreche die bestehende planungsrechtliche Festlegung nach wie vor der übergeordneten Planung (§ 16 PBG)

sowie den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung gemäss Art. 3 RPG und § 18 PBG.

5.3.

Die private Rekursgegnerin bringt vor, die Rechtslage habe sich nicht geändert. Es gälten die Sonderbauvorschriften. Auch die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich nicht in rechtsrelevanter Weise geändert. Vielmehr sei das von den Sonderbauvorschriften erfasste Gebiet grossmehrheitlich gemäss den Vorgaben der Sonderbauvorschriften neu überbaut worden und habe sich daher in die gewünschte Richtung entwickelt. Die von der Rekurrentin angerufene "(nicht kodifizierte) öffentliche Meinung und Rechtsauffassung" in Bezug auf ökologische Themen vermöge an der Anwendbarkeit der Sonderbauvorschriften nichts zu ändern.

5.4.1.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden Nutzungspläne prozessual wie Verfügungen behandelt. Sie müssen bei Erlass angefochten werden, ansonsten sie grundsätzlich bestandskräftig werden. Die akzessorische Überprüfung von Nutzungsplänen ist aus Gründen der Rechtssicherheit nur ausnahmsweise zulässig. Dies kann der Fall sein, wenn die Betroffenen sich bei Planerlass noch nicht über die ihnen auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnten und sie im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatten, ihre Interessen zu verteidigen, oder wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Planerlass so erheblich geändert haben, dass die Planung rechtswidrig geworden sein könnte, und das Interesse an ihrer Überprüfung bzw. Anpassung die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit (vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG) überwiegt. Nutzungspläne sind sodann auf einen bestimmten Zeithorizont ausgerichtet (15 Jahre für Bauzonen gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG) und nach Ablauf dieser Frist grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto weniger gewichtig ist das Vertrauen in die Beständigkeit des Plans (BGr 1C_608/2020 vom 14. Januar 2022, E. 2.2., mit Hinweisen; BGE 145 II 83 E. 5.1; Thierry Tanquerel, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, N. 31 f. zu Art. 21 RPG).

5.4.2.

Soweit die Rekurrentin vorbringt, die SBV würden in unzulässiger Weise von der Regelbauweise abweichen (viel höhere Ausnützung), mit dem Kulturgüterschutz nicht vereinbar sein (mangelhafte Berücksichtigung von Interessen des Denkmalschutzes) und ohne umfassende raumplanungsrechtliche Interessenabwägung erlassen worden seien, macht sie eine ursprüngliche Fehlerhaftigkeit der SBV geltend. Diese angeblichen Mängel hätte sie bereits bei Erlass der SBV geltend machen müssen; sie rechtfertigen keine akzessorische Überprüfung.

5.4.3.

Die von der Rekurrentin angeführten Veränderungen im tatsächlichen Umfeld des M-Areals [...] lassen keinen Überprüfungsbedarf der SBV erkennen.

Gemäss Art. 10 Abs. 3 GO setzt sich die Stadt Zürich im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein für die Reduktion des Energieverbrauchs auf 2000 Watt Dauerleistung pro Einwohnerin oder Einwohner (lit. a) und für eine Reduktion der Treibhausgasemissionen auf netto null (lit. b). In Art. 152 GO wurden konkrete Reduktionsziele für die Treibhausgasemissionen formuliert. Hierbei handelt es sich weder um auf Grundeigentümer direkt anwendbare Vorschriften noch besteht ein spezieller Bezug zur Überbauung des M-Areals.

Der Energiebedarf von Neubauten für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung muss ohne CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen gedeckt werden (§ 11 Energiegesetz [EnerG]). Damit erübrigt sich mit Blick auf das Netto-Null-Ziel eine Regelung in den SBV.

Damit das 2000-Watt-Ziel sowie die Zielsetzung von 100 Prozent Wärmeenergie aus erneuerbarer Energie, Abfall oder Abwärme erreicht werden kann, soll im Gebäudebereich der Wärmeenergiebedarf gesenkt werden (Stadt Zürich, Klimaschutzplan, November 2023, S. 19, www.stadt-zuerich.ch). Die Massnahmen zielen primär auf bestehende Gebäude. Die Anforderungen an die Wärmedämmung von Neubauten werden in den kantonalen Wärmedämmvorschriften (WDV) geregelt (vgl. §§ 15 f. Besondere Bauverordnung I [BBV I], § 17a lit. a EnerG). Gemäss Klimaschutzplan könne die Stadt bei Sondernutzungsplanungen und Arealüberbauungen nach Art. 8 BZO erhöhte energetische Anforderungen stellen. Obwohl Sondernutzungsplanungen und Arealüberbauungen nur einen kleinen Anteil der jährlich

bewilligten Bauprojekte ausmachen würden, könnten sie aufgrund ihrer grossen Sichtbarkeit eine Vorbildwirkung haben. Dazu ist bemerkenswert, dass es fraglich erscheint, ob die Stadt gestützt auf § 71 PBG bei Arealüberbauungen von den kantonalen Vorschriften abweichende (erhöhte) Anforderungen an die Wärmedämmung stellen kann. In § 71 PBG wird die Wärmedämmung nicht ausdrücklich genannt und es handelt sich auch nicht um eine Ausrüstung oder Ausstattung (vgl. die Definitionen in §§ 3 und 4 Allgemeine Bauverordnung [ABV]). Dementsprechend erscheint es auch fraglich, ob bei Sonderbauvorschriften erhöhte energetische Anforderungen gestellt werden können, zumal die BZO diesbezüglich keine Bestimmung enthält. Laut § 80 Abs. 1 PBG haben Sonderbauvorschriften u.a. für eine "einwandfreie" Ausstattung und Ausrüstung der Überbauung zu sorgen. Energetische Anforderungen werden nicht erwähnt.

Die Frage kann indes offenbleiben. Vorliegend handelt es sich nicht um eine Arealüberbauung und für Sonderbauvorschriften stellen die BZO keine erhöhten Anforderungen. Solche ergeben sich auch nicht aus § 80 Abs. 1 PBG, sollte die Wärmedämmung der Ausstattung oder Ausrüstung zuzurechnen sein. Das PBG verlangt lediglich eine "einwandfreie" Ausrüstung und Ausstattung. Vor allem aber kommt den Energiestandards als Massnahme bei Sondernutzungsplanungen und Arealüberbauungen ganz allgemein im Rahmen der städtischen klima- und energiepolitischen Zielsetzungen eine sehr untergeordnete Bedeutung zu. Das von den SBV erfasste M-Areal im Besonderen wurde zu ca. drei Vierteln der Fläche bereits mit Bauten entsprechend den SBV überstellt (Baujahr ab 2011, s. GIS, Karte Gebäudealter). Aus Art. 10 Abs. 3 GO ergibt sich deshalb kein erhebliches öffentliches Interesse, an künftige Neubauten im M-Areal auf der noch verbleibenden Teilfläche mit Altbauten erhöhte energetische Anforderungen zu stellen. Die Erreichung der betreffenden Zielsetzungen wird dadurch faktisch nicht tangiert.

Gleiches gilt in Bezug auf die Verlängerung der Nutzungsdauer, die Reduktion der Materialmenge, und die Materialqualität. Diese Massnahmen zielen auf indirekte Treibhausgasemissionen, d.h. Emissionen, die zwar durch Stadtzürcher Aktivitäten ausgelöst, aber ausserhalb der Stadtgrenze ausgestossen werden. In diesem Bereich wurden bislang noch keine Massnahmen formuliert.

Insofern erscheinen die SBV weder unrechtmässig noch unzweckmässig bzw. haben sich die Verhältnisse nicht derart erheblich geändert, dass eine Überprüfung der SBV zwingend erschiene (Art. 21 Abs. 1 RPG).

5.4.4.

Mit den von der Rekurrentin verlangten Regelungen betreffend Terrassen auf Flachdächern, unversiegelten Flächen, Pflanzung grosskroniger Bäume, Begrünung von Aussenflächen und Vertikalbegrünung soll auf die mit dem Klimawandel zu erwartenden Herausforderungen im Bereich Hitze, Trockenheit und extreme Wetterereignisse reagiert werden. Dazu hat die Stadt Zürich die Fachplanung Hitzeminderung erarbeitet (Stadt Zürich, Programm Klimaanpassung - Fachplanung Hitzeminderung, 20. Januar 2020, www.stadt-zuerich.ch). Diese enthält Handlungsempfehlungen für Planende und Bauende sowie einen Massnahmenkatalog für Umsetzungsprojekte. Im Zentrum der Umsetzungsagenda (Stadt Zürich, Programm Klimaanpassung - Umsetzungsagenda 2020-2023 zur Fachplanung Hitzeminderung, 20. Januar 2020, www.stadt-zuerich.ch) stehen die Hitzeminderung im Aussenraum sowie der Erhalt der Kaltluftströme.

Die wirksame Umsetzung bedingt Anpassungen im Planungs- und Baugesetz (PBG), in der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) und allenfalls auch im Strassengesetz (StrG). Auf städtischer Ebene soll geprüft werden, was unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen im Rahmen der BZO möglich und sinnvoll wäre, um die Bauträgerinnen und Bauträger zu hitzemindernden Massnahmen zu verpflichten (Umsetzungsagenda, S. 12).

Der kommunale Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen vom 10. April 2021 statuiert Anforderungen an die Gestaltung der Stadträume, namentlich die Schaffung klimatisch angenehmer Verhältnisse (Ziff. 3.1.1, S. 25) und an die Freiraumentwicklung u.a. als Beitrag zum Stadtklima (Ziff. 3.3.1, S. 67). Der Richtplan legt Massnahmen fest zur Berücksichtigung der stadtklimatischen Anforderungen; bei Sondernutzungsplanungen und konkreten Bauvorhaben sei darauf hinzuwirken, dass die stadtklimatische Situation erhalten und verbessert werden könne. Ergänzend seien Vorgaben in der Nutzungsplanung zu prüfen und festzulegen (Ziff. 3.5.3, S. 110). Im Zusammenhang mit der Planung der Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur wird festgehalten, die bauliche Entwicklung, insbesondere

wenn sie in überwärmten Gebieten stattfindet, müsse den Themen Klimatisierung, sommerlicher Wärmeschutz und effiziente Kälteversorgung von Gebäuden spezielle Beachtung widmen (Ziff. 3.8.1, S. 123).

Der Richtplan ist lediglich behördenverbindlich. Er enthält zudem keine spezifisch auf das M-Areal gerichteten Festlegungen. Hier von Bedeutung sind die allgemeinen stadtklimatischen Anforderungen an Stadträume, die u.a. bei Sondernutzungsplanungen durchgesetzt werden sollen.

Soweit ersichtlich haben sich hitzemindernde Massnahmen noch nicht in grundeigentümergebundenen Vorschriften niedergeschlagen, insbesondere nicht in solchen, die im M-Areal nebst den SBV nicht ohnehin anwendbar wären. Jedenfalls macht die Rekurrentin nichts dergleichen geltend. Die Umsetzungsagenda zur Fachplanung Hitzeminderung enthält sodann keine Massnahmen, die spezifisch auf das M-Areal abzielen; es handelt sich um eine räumlich übergeordnete, das gesamte Stadtgebiet erfassende Planung. Ein Widerspruch der SBV zur geltenden Rechtsordnung ist nicht ersichtlich. Die Rekurrentin legt auch nicht dar, inwiefern die SBV, namentlich das Bebauungskonzept und das Freiraumkonzept, eine Überbauung zulassen, die im Widerspruch zur angestrebten Hitzeminderung steht. Es genügt nicht, in den SBV das Fehlen von denkbaren Vorschriften zur Begrünung etc. zu monieren, ohne sich mit den Richtlinien gemäss Art. 4 SBV auseinanderzusetzen. Mithin wird nicht aufgezeigt, in welchem Mass die Überbauung gemäss SBV von einer hitzemindernden bzw. klimagerechten Bauweise im Sinne der Fachplanung bzw. im Sinne des kommunalen Richtplans abweicht.

Wie bereits bei den städtischen Klimazielen ist auch an dieser Stelle festzuhalten, dass das M-Areal bereits zu ca. drei Vierteln der Fläche mit Neubauten entsprechend den SBV überstellt ist. Ein erheblicher Überprüfungsbedarf der SBV hinsichtlich der Hitzeminderung für die restliche Überbauung ist nicht ersichtlich. Für das räumlich übergreifende Ziel wäre mit den bloss sehr lokalen Massnahmen nichts gewonnen. Folgte man der Argumentation der Rekurrentin, dürfte die geltende BZO zumindest in weiten Teilen der Innenstadt, wo die Überwärmung hoch ist (s. GIS, Karte Hitze im Siedlungsraum) mangels Umsetzung der Fachplanung Hitzeminderung nicht mehr angewendet werden, was offensichtlich nicht zutrifft.

5.4.5.

Die Kritik der Rekurrentin an den SBV in Bezug auf das Mass und die Qualität der Frei- bzw. Grünflächen ist lediglich pauschaler Natur. Mit dem Freiraumkonzept (Art. 4 Abs. 1 Ziff. 2 SBV; act. 17.4) setzt sie sich mit keinem Wort auseinander. Aus dem vorgebrachten allgemeinen Bedarf an Freiraum in der Stadt Zürich ergibt sich nicht, dass auf dem M-Areal (und insbesondere auf dem noch nicht neu überbauten Teil) mehr Freiraum anzubieten wäre. Es trifft offensichtlich auch nicht zu, dass es die SBV zulassen, "dass die letzten Freiräume überbaut werden": Namentlich sehen die SBV im Teilgebiet 8 einen öffentlich zugänglichen Freiraum vor, der als Parkanlage auszugestaltet ist und der nicht mit Bauten überstellt werden darf (Art. 8 Abs. 6 und 10 Abs. 3 SBV). Insofern besteht für die SBV kein Überprüfungsbedarf.

5.4.6.

Die zur Zeit des Erlasses der SBV in Kraft stehende Parkplatzverordnung gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 11. Dezember 1996 enthielt – anders als die heute geltende Fassung (Art. 8bis PPV) – keine Bestimmungen über die Anzahl Veloabstellplätze. Es wurde deshalb auf die Richtlinien der Bau-sektion vom 27. Februar 1996 und die Empfehlungen des dazugehörigen Merkblattes abgestellt (Art. 22 Abs. 5 SBV). Allein im Umstand, dass inzwischen die geltende PPV einen davon abweichenden Bedarf vorgibt, liegt noch keine Rechtswidrigkeit der SBV, zumal mit Sonderbauvorschriften von den Bestimmungen für die Regelbauweise abgewichen werden darf (§ 80 Abs. 1 PBG). Es liegt jedoch auf der Hand, dass revidierten SBV der Normbedarf gemäss PPV zugrunde gelegt würde.

5.4.7.

Sodann schwebt der Rekurrentin ein anderes Überbauungskonzept vor, namentlich in Bezug auf die Erdgeschossnutzungen, die städtebauliche Einordnung, die Qualität des Wohnraums, den Anteil "städtischen Wohnraums" und die Durchmischung. Sie leitet dies daraus ab, "was heute bezüglich Überbauung des Planperimeters" erwartet werde. Damit vermag die Rekurrentin keine Änderung von konkreten tatsächlichen Verhältnissen oder rechtlichen Vorschriften aufzuzeigen, die eine Überprüfung der SBV nahelegen.

5.4.8.

Das Postulat der Gemeinderäte Willi Wottreng und Dr. David Garcia Nuñez vom 14. April 2021 "Anpassung der Sondernutzungsplanung M-Areal Plus

bei Realisierung eines Projekts mit Verzicht auf den Abbruch der M-Hallen" zielt auf den Erhalt der M-Hallen, was eine Anpassung der SBV bedingen soll.

Die Motion "Teilrevision der Sonderbauvorschriften für das Gebiet M-Areal Plus" der Gemeinderäte Sven Sobernheim und Markus Knauss vom 31. Mai 2023 bezweckt ausser dem Erhalt der M-Hallen den Erhalt des Parkhauses auf dem B-Areal, die Sicherstellung der Hitzeminderung sowie der Biodiversität bei der Aussenraumgestaltung und die Erhöhung des Mindestwohnanteils.

Aus diesen Vorstössen ergeben sich, soweit sie überhaupt durch geänderte Verhältnisse motiviert sind, keine anderweitigen Gründe für eine Überprüfung der SBV.

5.4.9.

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse seit der Festsetzung der SBV hinsichtlich der klima- und energiepolitischen Zielsetzungen und einer klimagerechten Bauweise sowie die rechtlichen Verhältnisse betreffend die Anzahl Veloabstellplätze geändert haben, sodass eine Überprüfung der SBV in Betracht gezogen werden könnte. Revidierte SBV könnten jedoch nur noch auf dem noch nicht neu bebauten Teil des M-Areals eine Wirkung entfalten, der etwa einen Viertel des gesamten Perimeters ausmacht. Für die in Frage stehenden Ziele wäre damit kaum etwas gewonnen. Das öffentliche Interesse an einer Plananpassung ist entsprechend sehr gering, während einer Anpassung gewichtige private Interessen entgegenstehen.

Die Planungsgemeinschaft M/C/B/Stadt Zürich führte im Jahr 2000 einen Studienauftrag bei sechs Architekturteams durch. Ziel war es, ein städtebauliches Konzept für das 110'000 Quadratmeter umfassende Planungsgebiet "M-Areal Plus" zu erreichen. Auf der Basis dieses Konzeptes wurden die Sonderbauvorschriften erarbeitet (www.stadt-zuerich.ch; Erwägungen zur Genehmigungsverfügung der SBV vom 25. August 2005, act. 15.1.) und im Jahr 2004 festgesetzt. Die Genehmigung erfolgte im Jahr 2005 (bezüglich Art. 19 Abs. 5 Satz 2 SBV erst im Jahr 2008). Seither wurden rund drei Viertel des Areals baulich neu gestaltet und für Bauvorhaben auf den restlichen Flächen wurden im Jahr 2023 Baubewilligungen erteilt, die infolge von

Rechtsmitteln (darunter der vorliegende Rekurs) derzeit noch nicht rechtskräftig sind.

Bei diesem weit fortgeschrittenen Bebauungs- bzw. Planungsstand besteht ein sehr erhebliches Interesse der privaten Bauherrschaft, das städtebauliche Konzept zu vollenden und die noch ausstehenden Projekte auf Grundlage der SBV zu realisieren. Der Planungshorizont von 15 Jahren (Art. 15 Abs. 1 RPG) kann ihnen nicht entgegengehalten werden, da sie nicht mit einer Anpassung der SBV rechnen mussten, nachdem die Bebauung des Perimeters entsprechend den SBV weitgehend realisiert ist und kurz vor dem Abschluss steht. Die einer Plananpassung entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit erscheinen derart gewichtig, dass eine Plananpassung von vornherein ausgeschlossen ist. Damit ist nicht von einer erheblichen Veränderung der Verhältnisse auszugehen, die eine Überprüfung der SBV als geboten erschienen liesse (vgl. Tanquerel, N. 33 f. zu Art. 21 RPG mit Hinweis auf BGE 140 II 25, E. 3.2).

Die akzessorische Überprüfung der SBV ist somit abzulehnen.

6.1.

Die Rekurrentin moniert, die Vorinstanz habe bei ihrem Bauentscheid auf einen Umweltverträglichkeitsbericht abgestellt, der in den Baugesuchsakten nicht vorhanden gewesen sei. Weiter habe die Vorinstanz nicht begründet, weshalb keine neue UVP durchzuführen sei und dadurch das rechtliche Gehör der Rekurrentin verletzt.

Weiter verletze die Vorinstanz die Begründungspflicht, denn der angefochtene Entscheid enthalte keine Erwägungen zur Frage, ob die Voraussetzungen für das Abweichen vom Bebauungs- und vom Freiraumkonzept (Art. 4 Abs. 2 SBV) gegeben seien.

Sodann habe die Vorinstanz den von der Baubewilligung Betroffenen vor ihrem Entscheid das rechtliche Gehör nicht gewährt. Das rechtliche Gehör im Baubewilligungsverfahren stehe auch den legitimierten Nachbarn zu. Daran ändere nichts, dass das Zürcher Baurecht kein Einwendungs- oder Einspracheverfahren kenne.

6.2.1.

Aus dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) verankerten Anspruch der Betroffenen auf rechtliches Gehör ergibt sich als Teilgehalt auch die Begründungspflicht. An die Begründungsdichte von Baubewilligungen sind insofern keine hohen Anforderungen zu stellen, als dabei eine Baueingabe zu beurteilen ist, welche alle erforderlichen Unterlagen zu enthalten hat. Die massgeblichen Sachumstände ergeben sich daher weitgehend aus der Baueingabe, weshalb mangels anderweitiger Anordnung im baurechtlichen Entscheid von der baueingabegemässen Bewilligung des Vorhabens auszugehen ist. Die Begründung eines baurechtlichen Entscheids genügt den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn der Betroffene in die Lage versetzt wird, dessen Tragweite zu beurteilen.

Die Aufhebung der Baubewilligung zufolge fehlender bzw. ungenügender Begründung fällt namentlich dann in Betracht, wenn die Anfechtung durch den Begründungsmangel erheblich erschwert wurde und dieser Mangel im Rekursverfahren nicht geheilt werden konnte. Ein Grund zur Aufhebung liegt alsdann auch vor, wenn der Begründungsmangel auf eine ungenügende Sachverhaltsabklärung (§ 7 VRG) schliessen lässt. Schliesslich kann auch die sich in der inexistenten bzw. ungenügenden Begründung manifestierende fehlende Wahrnehmung des Beurteilungsspielraums durch die Baubehörde einen Rückweisungsgrund bilden (BRGE II Nr. 0301/2011 vom 20. Dezember 2011 in BEZ 2012 Nr. 16, www.baurekursgericht-zh.ch).

6.2.2.

Das streitbetroffene Bauvorhaben ist nicht UVP-pflichtig, was die Vorinstanz in den Erwägungen unter Buchstabe N.a bis N.e des angefochtenen Beschlusses hinreichend begründet hat (weniger als 500 Abstellplätze für Motorwagen, Ziff. 11.4. Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV]). Dementsprechend mussten die Baugesuchsunterlagen keinen Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) enthalten. Demgegenüber wurde für die Festsetzung der SBV im Jahr 2003 eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgenommen (act. 17.9). Die Vorinstanz erwog, mit dem Einhalten der Vorgaben der SBV werde eine erneute UVP hinfällig. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist nicht auszumachen und eine solche liegt insbesondere nicht darin, dass die Rekurrentin in ihrer Rekurschrift eine andere Auffassung vertritt (was aber immerhin zeigt, dass es ihr trotz der angeblich ungenügenden Begründung möglich war, eine gegenteilige Auffassung vorzubringen).

Soweit die Rekurrentin rügt, die Vorinstanz hätte beurteilen müssen, ob sich die Auswirkungen des Bauvorhabens auf den Planperimeter innerhalb des Rahmens des bei Erlass der SBV Erwarteten liegen, macht sie eine ungenügende Sachverhaltsabklärung geltend. Eine solche liegt nicht vor. Zu prüfen war, ob sich das Bauvorhaben an den Rahmen der SBV hält und nicht zu einer wesentlichen Änderung im Sinne von Art. 2 des UVPV führt, was gegebenenfalls eine erneute UVP erforderlich machen würde. Aus den Erwägungen unter Buchstabe N.c und N.e des angefochtenen Beschlusses ergibt sich klar, dass die Baubehörde dies geprüft hat.

Die monierte fehlende Begründung für das angebliche Abweichen vom Bauungs- und vom Freiraumkonzept (Art. 4 Abs. 2 SBV) hinderte die Rekurrentin offensichtlich nicht daran, die Verletzung der Konzepte einlässlich zu beanstanden. Insofern fällt eine Aufhebung der Baubewilligung zufolge fehlender Begründung ausser Betracht.

6.2.3.

Die Gewährung des rechtlichen Gehörs verlangt im Allgemeinen, dass Betroffene vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheides durch die zuständige Behörde zum frühestmöglichen Zeitpunkt anzuhören sind. Welcher Zeitpunkt dies ist, hängt jedoch von der Ausgestaltung und der Art des Verfahrens ab. So wird den betroffenen Dritten im Einspracheverfahren die Möglichkeit der Stellungnahme nach Auflage der Gesuchsakten, aber vor dem Entscheid der Behörde gewährt (BGr 1C_347/2021 vom 6. September 2022, E. 2.3.; BGr 1C_77/2013 vom 19. Juli 2013, E. 3.4.).

Im Einspracheverfahren können die Nachbarn Einwände gegen das Bauvorhaben vorbringen; die Gemeinde nimmt dazu im Einsprache- oder im Baubewilligungsentscheid Stellung und begründet ihren Entscheid. Dies ermöglicht es den Einsprechern (bzw. im Fall des Bauabschlags der Bauherrschaft), den Entscheid der Gemeinde nachzuvollziehen und ihn gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dagegen kennt der Kanton Zürich kein förmliches Einspracheverfahren (§ 315 Abs. 3 PBG); das Rekursrecht der Nachbarn hängt nur (aber immerhin) davon ab, dass sie rechtzeitig die Zustellung des baurechtlichen Entscheids verlangen (§§ 315 ff. PBG). Die Nachbarn können bereits mit ihrem Begehren Einwendungen erheben, müssen dies aber nicht. Dies führt dazu, dass die Gewährung des rechtlichen Gehörs und die Begründung eines Bauentscheids z.T. in das Rekursverfahren verlagert

werden und die (vollständige) Begründung des Bauentscheids erst in der Rekursantwort der Gemeinde nachgeschoben wird (BGr 1C_53/2013 vom 7. Mai 2013, E. 5.3.).

Das Bundesrecht schreibt kein gemeindeinternes Einspracheverfahren vor, auch wenn dies in den meisten Kantonen so praktiziert wird; eine entsprechende Pflicht ergibt sich auch nicht aus Art. 29 Abs. 2 BV. Es genügt, dass das Baurekursgericht den Bauentscheid – mit Blick auf die Einwendungen legitimierter Dritter – frei überprüfen kann (vgl. § 20 Abs. 1 VRG). Es ist somit nicht erforderlich, dass die Baubehörden vor dem Erlass von Bauentscheiden allfällig betroffenen Dritten förmlich das rechtliche Gehör gewähren müssen (VB.2023.00209 vom 21. Dezember 2023, E. 3, mit weiteren Hinweisen). Mithin wurde das rechtliche Gehör der Rekurrentin im Baubewilligungsverfahren nicht verletzt.

7.1.

Die Rekurrentin rügt eine Verletzung der Koordinationspflicht (Art. 25a RPG).

Die Bauherrschaft werde im angefochtenen Beschluss aufgefordert, Unterlagen im Zusammenhang mit dem Bau von Anschlussgleisen zu überarbeiten bzw. zu ergänzen und dem Bundesamt für Verkehr (BAV) zur Prüfung vorzulegen. Ausserdem werde verfügt, dass mit den Arbeiten im Gleisbereich erst nach positiver Beurteilung der Unterlagen durch das BAV begonnen werden dürfe (Erwägung Buchstabe C.b.). Erstens fehle im Entscheidungsdispositiv eine entsprechende Auflage. Zweitens verletze diese Behandlung des Sachverhalts die Koordinationspflicht (Art. 25a RPG).

Sodann fehle für die Einbauten im Grundwasserleiter die notwendige Konzession; es sei ein Konzessionsverfahren durchzuführen (§§ 38 ff. und § 70 Abs. 1 Wasserwirtschaftsgesetz [WWG]) und mit den anderen für die Baubewilligung erforderlichen Verfahren zu koordinieren.

Weiter sei das Bauareal im Prüfperimeter für Bodenverschiebungen (PBV) vermerkt. Demnach gebe es Hinweise auf Schwermetallbelastungen des Bodens, welche über dem Richtwert gemäss Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBo) liegen würden. Für die gesetzeskonforme Verwertung bzw. Entsorgung von Aushubmaterial aus solchen Flächen müsse vorgängig die

tatsächliche Belastung erhoben werden. Aus dem Bauentscheid und der Gesamtverfügung ergebe sich kein Hinweis darauf, dass das Thema behandelt worden sei, ebenso wenig finde sich eine Auflage, wonach die tatsächliche Belastung erhoben werden müsse.

Schliesslich müsse von Nationalstrassen im Gebiet von Städten ein Baulinienabstand von 20 bis 25 m eingehalten werden (Art. 13 Abs. 1 lit. d NSV). Diese Baulinien seien in den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen aufzunehmen (Art. 13a NSV). Für die Bewilligung von Bauvorhaben innerhalb der Baulinien sei das ASTRA zuständig (Art. 30 Abs. 1 NSV). In den Akten befinde sich keine Bewilligung des ASTRA, obwohl die F-Strasse und damit der Knoten mit der E-Strasse verändert und der Umgebungsplan (Plan PX-101 Situation Umgebung Baueingabe) einige Veränderungen innerhalb der Verkehrsbaulinien vorsehe. Auch dieses Verfahren sei demnach nicht mit dem Baubewilligungsverfahren koordiniert.

7.2.1.

Das Bürogebäude P 1 kommt in unmittelbarer Nähe eines Anschlussgleises zu liegen. Deshalb hat die Baubehörde vor ihrem Entscheid das Gesuch dem BAV zur Prüfung zu unterbreiten, ob die eisenbahnrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden (Art. 13 Abs. 2 Gütertransportgesetz [GüTG], Art. 30 Abs. 1 Gütertransportverordnung [GüTV]). Das BAV holt bei der Infrastrukturbetreiberin eine eisenbahnrechtliche Stellungnahme ein. Gestützt darauf gibt es seine Stellungnahme ab (Art. 13 Abs. 3 GüTG). Die betreffende Stellungnahme liegt noch nicht vor, der Bauentscheid wurde entgegen Art. 13 Abs. 2 GüTG dennoch erlassen. Gemäss Auflage in Dispositivziffer III.B.1.d ist der Baubehörde vor Baubeginn durch das BAV eine Bestätigung über die Erfüllung der Auflage gemäss Erwägung lit. C.b. einzureichen.

Das Gebäude P 1 kommt mit seiner südlichen Ecke bis ca. 4,5 m an die Gleisachse heran. Damit liegt es klar ausserhalb des Lichtraumprofils der Bahn und des von Neubauten zu Geleisen einzuhaltenden Abstandes (Art. 18 und Anhang 1 Eisenbahnverordnung [EBV] sowie diesbezügliche Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung [AB-EBV], www.bav.admin.ch). Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens nicht in Frage gestellt ist und ein eisenbahnrechtlich einwandfreier Zustand gegebenenfalls mit untergeordneten Anpassungen erreicht werden kann. Es ist daher nicht zu beanstanden,

dass die endgültige Prüfung durch das BAV in einem nachgelagerten Verfahren erfolgt.

7.2.2.

Für die temporäre Grundwasserabsenkung während der Bauarbeiten hat die Baudirektion, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), mit Gesamtverfügung vom 22. Dezember 2022, Dispositivziffer I.2., die Bewilligung gemäss § 70 Abs. 3 WWG erteilt (s. auch Ziff. 1.5.3. Anhang zur Bauverfahrensverordnung [BVV]). Für die geplanten Einbauten in den Grundwasserträger bedarf es demgegenüber keiner wasserrechtlichen Konzession im Sinne von § 70 Abs. 1 WWG, da weder Grundwasserentnahmen noch nachhaltige Eingriffe oder Veränderungen innerhalb des Grundwasserleiters erfolgen. Dies zumal 747 m³ neuen Einbauten 766 m³ Rückbauten gegenüberstehen und die natürliche Grundwasser-Durchflusskapazität bei Hochwasserhältnissen vollständig und dauerhaft erhalten bleibt (s. Gesamtverfügung der Baudirektion, S. 3, und Dispositivziffer I.1.b). Die Einbauten im Grundwasserträger wurden in der Gesamtverfügung der Baudirektion geprüft und unter Nebenbestimmungen bewilligt. Einer weiteren, koordinationspflichtigen Bewilligung bzw. Konzession bedarf es nicht.

7.2.3.

Die Bewilligung in Bezug auf die Lage des Baugrundstücks im Perimeter gemäss Kataster der belasteten Standorte (Ziff. 1.7.1. Anhang BVV) liegt mit der Gesamtverfügung der Baudirektion vom 22. Dezember 2022 vor. Sie enthält Auflagen zur Entsorgung belasteter Bauabfälle. Ob die Baudirektion den diesbezüglichen Sachverhalt hinreichend abgeklärt hat (Ermittlung der tatsächlichen Belastung) ist keine Frage der Koordinationspflicht, sondern der materiellen Richtigkeit der altlastenrechtlichen Bewilligung. Darauf wird bei der entsprechenden Rüge zurückzukommen sein (E. 22.2.).

7.2.4.

Im fraglichen Abschnitt der E-Strasse existiert keine Nationalstrassenbaulinie im Sinne des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG). Es handelt sich um eine Verkehrsbaulinie (TBA Nr. 548/1998) nach kantonalem Recht (§ 96 Abs. 2 lit. a PBG). Sie hält den Minimalabstand von 20 m von der Strassenachse gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. d NSV ein und dient der Sicherung der geplanten Nationalstrasse III. Klasse SN 1.4.1. (Verfügung Nr. 548 der Baudirektion vom 28. Januar 1998 betreffend die Aufhebung und

Neufestsetzung von Verkehrsbaulinien an der E-Strasse S-14 und G-Brücke S-10, www.oerebdocs.zh.ch). Nationalstrassenbaulinien können erst nach Genehmigung der Ausführungsprojekte festgelegt werden (Art. 22 NSG). Die E-Strasse gilt im fraglichen Abschnitt als kantonale Hauptverkehrsstrasse (Staatsstrasse) und nicht als Nationalstrasse (s. GIS, Karte Strassennetz). Für Bauten und Anlagen an dieser Staatsstrasse ist demnach die städtische Baubehörde zuständig (Ziff. 1.1.1. Anhang BVV); eine Bewilligung des ASTRA ist nicht erforderlich.

8.1.

Die Rekurrentin moniert, die beiden geplanten Gebäude würden das Bebauungskonzept der SBV verletzen, welches fünf verschieden grosse und nicht drei gleich grosse Baukörper vorsehe. Die Voraussetzungen für ein Abweichen vom Bebauungskonzept gemäss Art. 4 Abs. 2 SBV seien nicht erfüllt. Fünf Baukörper hätten eine gewisse Leichtigkeit und mehr Durchsichten ermöglicht. Zudem wären dadurch mehr Freiflächen zwischen den einzelnen Gebäuden entstanden, was der Qualität des Areals zugutekomme. Das Projekt der Rekursgegnerin, welches drei gleich grosse, quadratische Baukörper vorsehe, sei schon deshalb keine "gleichwertige Lösung", weil dadurch in erster Linie Freiflächen verloren gehen würden. Das Quartier sei bereits stark versiegelt, Raum zu verweilen gebe es kaum. Dazu komme, dass durch die (proportional) relativ geringen Gebäudeabstände das städtebaulich wichtige Ziel der Öffnung der ehemaligen Industriebauten nicht erreicht werde: eine Transparenz in die Tiefe der Areale. Die monotone Gebäudereihe wirke entlang der E-Strasse abweisend und schliesse das M Areal vom öffentlichen Raum ab.

Der Planungsbericht (act. 17.6, S. 7) halte spezifisch bezüglich des Baufeldes 7 folgendes fest: "Auf dem B-Areal eine die Setzung der Gebäude als freistehende Bauwerke, die von allen Seiten für den Fahrverkehr zugänglich sind charakteristisch. Gebäudetypologie: kompakte "Pilzhäuser" mit durchgehender Schaffhöhe, Überbauung mindestens auf drei Seiten auskragend. Die skulpturale Fassung betont die Eigenständigkeit der Gebäude". Das geplante Projekt habe damit nichts gemein.

8.2.

Die kommunale Baubehörde entgegnet, in den Erläuterungen zum Plan des Bebauungskonzeptes (Richtlinien, S. 4) werde explizit festgehalten, dass der Plan eine Möglichkeit der Umsetzung des Bebauungskonzeptes darstelle. Es handle sich – so die Vorinstanz weiter – um Richtlinien, welche die Bebauungsmöglichkeiten zwar in eine Richtung lenkten, ein starres Bebauungsziel werde allerdings nicht festgelegt. Das Bebauungskonzept zeichne sich gerade durch seine grosse Flexibilität und Offenheit aus. Dieser Grundsatz des Abweichens werde in den Erläuterungen bzw. den Präzisierungen zu den Teilgebieten 5 und 7 mitunter explizit ausformuliert, indem die Anzahl und Grösse der Baukörper nicht vorgegeben würden (Richtlinien, S. 6). Die Gebäude P 1 und P 3 verletzen das Bebauungskonzept nicht. Im Übrigen sei auch in den Teilgebieten 1, 2, 5 und 6 der Bebauungsplan nicht eins zu eins übernommen (bzw. danach gebaut) worden. Die bisherigen, bewilligten Projekte hätten mit gleichwertigen Lösungen das Bebauungskonzept erfolgreich umsetzen können.

8.3.

Der Planungsbericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung dient der Information und ist nicht rechtsverbindlich. Er ist, anders als die Bestimmungen der SBV, die Richtlinien und der Plan im Massstab 1:1000 nicht Bestandteil der Sonderbauvorschriften (Art. 2 SBV). Dem Planungsbericht kommt analog zu den Gesetzesmaterialien lediglich eine Verbindlichkeit im Sinne einer Auslegungshilfe zu. Er ist nicht eigentlicher Bestandteil des Nutzungsplans, sondern Teil der zugehörigen Entscheidungsgrundlage. Sein Stellenwert ist vergleichbar mit dem Bericht über die Mitwirkung und dem Bericht über die Einsprachen. Er richtet sich gemäss Art. 47 Abs. 1 RPV nur an die Genehmigungsbehörden. Er muss von den Stimmberechtigten nicht genehmigt werden (Rudolf Muggli, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorbemerkungen, N 51).

Von den Richtlinien darf vorbehältlich der Bestimmungen der Sonderbauvorschriften aus wichtigen Gründen abgewichen werden. Die baurechtliche Bewilligung solcher Abweichungen setzt voraus, dass insgesamt eine zumindest gleichwertige Lösung erzielt und dies in geeigneter Weise sichergestellt wird (Art. 4 Abs. 2 SBV).

In Bezug auf die vorliegend strittige Aufgliederung der Baukörper wird in den Richtlinien festgehalten, der betreffende Plan stelle eine Möglichkeit der Umsetzung des Bebauungskonzepts dar. Für die Teilgebiete 5 und 7 wird die Anzahl und Grösse der Baukörper ausdrücklich nicht vorgegeben. Es solle weder gegen die E-Strasse noch gegen das Arealinnere eine durchgehende Gebäudeflucht entstehen (Richtlinien, S. 4 und 6).

Im Teilgebiet 7 sind drei gleich grosse Gebäude vorgesehen, wobei das mittlere (P 2) bereits erstellt ist. Die Richtlinien lassen Raum für eine Aufteilung in diese drei Volumen, da die Anzahl und Grösse der Baukörper explizit nicht vorgegeben werden und wie verlangt auch keine durchgehende Gebäudeflucht entsteht. Sodann orientieren sich die (nahezu) quadratischen Gebäudgrundrisse und die Setzung der Gebäude entlang der E-Strasse stark am Bebauungskonzept. Es liegt somit keine Abweichung vom Bebauungskonzept im Sinne von Art. 4 Abs. 2 SBV vor, vielmehr bewegt sich das Vorhaben im Rahmen des Bebauungskonzepts und es steht auch nicht im Widerspruch zur Beschreibung des Bebauungskonzepts in Ziff. 3.2. des Planungsberichts nach Art. 47 RPV.

Die Rüge erweist sich demnach als unbegründet.

9.1.

Die Rekurrentin rügt eine Verletzung des Freiraumkonzepts. Dieses sehe zwischen den fünf Baukörpern an der E-Strasse und zur D-Strasse hin "strukturierte Hartflächen" vor. Aus dem Planungsbericht ergebe sich auch ein Bild, wie der Freiraum auszusehen habe. Dabei sei zu beachten, dass die Sonderbauvorschriften davon ausgehen würden, dass das öffentliche Parkhaus und die Parkplätze für die Betriebsfahrzeuge wegfallen: "Der Bereich von B ist wie eine Platte aus Asphalt und Beton ausgebildet. Es werden keine besonderen Fahrspuren für Personenwagen und Lastkraftwagen ausgeschieden. Einzig die Gebäude selbst und die grossen, langgezogenen Becken unterteilen die Aussenräume. Zusätzlich werden diese Becken mit verschiedenen Wasserspielen aktiviert, welche ein Rauschen erzeugen sollen, das von den Wänden und Untersichten der umgebenden Häuser zurückgeworfen und verstärkt wird" (Planungsbericht, S. 8). Vom Freiraumkonzept nach Art. 4 SBV dürfe nur aus wichtigen Gründen abgewichen werden und

nur, wenn insgesamt eine zumindest gleichwertige Lösung erzielt werde - was bei weitem nicht erreicht werde.

9.2.

Die Baubehörde hält dem entgegen, wie das Bebauungskonzept lasse auch das Freiraumkonzept als Gestaltungsidee gleichwertige Lösungen zu. Im Bauentscheid (Erw. G lit. j) werde erwähnt, dass sich das Umgebungskonzept auf das Freiraumkonzept abstütze, der Idee des durchgehenden Stadtbodens Rechnung getragen werde und die Umgebung durchgängig bleibe. Darüber hinaus gehe die Umgebungsgestaltung – wie von der Rekurrentin implizit gefordert – unter anderem mit Baumpflanzungen vorbildlich auf die aktuellen klimatischen Entwicklungen ein, um auf diese Weise beispielsweise die Hitze zu mindern oder Schatten zu generieren. Die Erläuterungen zum Freiraumkonzept zeigten somit auf, in welche Richtung die Charakterisierung der verschiedenen Bereiche ziele (Richtlinien, S. 7). Dieses Ziel werde mit dem vorliegenden Umgebungskonzept erreicht.

9.3.

Zur Bedeutung des Planungsberichts kann auf die Ausführungen oben verwiesen werden. In den massgebenden Richtlinien zu den Sonderbauvorschriften wird das Freiraumkonzept wie folgt umschrieben: Wichtig sei die Umsetzung einer durchgehenden Gestaltungsidee für den Freiraum. Der Aussenraum des ganzen M-Areals Plus sei als Raumkontinuum ausgebildet, Strassenräume und Plätze würden sich von Fassade zu Fassade dehnen und weder Randsteine noch Kanten aufweisen. Die Grundstücksgrenzen würden sich nicht im Bodenbelag abzeichnen. Die Idee des durchgehenden Stadtbodens, bei dem die einzelnen Bereiche ihre jeweils eigene und spezifische Ausformulierung und Identität erhalten würden, sei die Basis für das Freiraumkonzept. Sodann wird mit einer Beschreibung von Oberflächen, Bepflanzung, Entwässerung, Möblierung und Beleuchtung gezeigt, "in welche Richtung die Charakterisierung der verschiedenen Bereiche" ziele. Zum Bereich entlang der E-Strasse wird festgehalten, dieser sei räumlich gesehen eine Erweiterung des Verkehrsraums, in welche Einzelbauten gesetzt seien. Bei aller räumlichen Kontinuität gebe es Unterschiede und feine Abgrenzungen zwischen Areal und Strassenraum: einerseits auf der Ebene der Oberflächengestaltung mit einer Strukturierung der Hartfläche z.B. durch Entwässerungsfugen, andererseits räumlich und akustisch durch präzise gesetzte Wasserbecken. Mit der Beleuchtung werde die skulpturale Fassung der

Baukörper betont. Im Plan zum Freiraumkonzept werden die Aussenflächen im Teilgebiet 7 als "strukturierte Hartfläche" ausgewiesen.

Die Rekurrentin legt nicht dar, inwiefern die geplante Umgebungsgestaltung vom Freiraumkonzept abweichen soll. Der Planungsbericht, auf den sie sich stützt, ist wie gesagt nicht verbindlich. Das Freiraumkonzept gibt den oben beschriebenen konzeptionellen Rahmen vor, macht aber keine verbindlichen Vorgaben, wie die Freiräume im Detail auszugestalten sind. Es wird lediglich aufgezeigt, "in welche Richtung die Charakterisierung der verschiedenen Bereiche" zielt. Wenn im streitbetroffenen Projekt auf die im Freiraumkonzept enthaltenen Wasserbecken verzichtet wird, liegt darin ebenso wenig eine Abweichung vom Konzept wie darin, dass stattdessen Elemente wie Bäume, Sitzbänke, Tische und Stühle vorgesehen sind, die im Plan zum Freiraumkonzept nicht ersichtlich sind.

Die Rüge erweist sich als unbegründet.

10.1.

Die Rekurrentin ist der Auffassung, die Einstellhalle für die Betriebs-LKW, welche im Erdgeschoss des "P 3" geplant sei, sei mit der Wohnnutzung in diesem Gebäude nicht vereinbar und darum nicht zonenkonform. Es seien Wohnungen und höchstens mässig störende Nutzungen gestattet (Art. 5 Abs. 1 SBV; siehe auch Art. 18a Abs. BZO). Die auf den Bauparzellen vorgesehenen Bauten und Anlagen verursachten erheblichen Logistikverkehr. Bei 80 Zufahrten mit LKW und 80 Zufahrten mit Lieferwagen am Tag (also 160 Zu- und nochmals 160 Wegfahrten) sowie 70 Zu- und Wegfahrten in der Nacht handle es sich nicht um einen mässig störenden Betrieb, der mit einer Wohnnutzung vereinbar sei.

Das Haus P 3 solle zudem als Start- und Endpunkt für Zügelaufräge in der Stadt Zürich und für Versorgungsfahrten in der Stadt Zürich dienen. Das Verkehrsaufkommen werde demnach nicht auf (tagsüber) 160 Zu- und Wegfahrten beschränkt, sondern wesentlich höher sein. Im Übrigen bestehe in Bezug auf die Anzahl Zu- und Wegfahrten beim Gebäude P 3 gemäss Erwägung E.o. im angefochtenen Bauentscheid eine Unstimmigkeit, die zu klären sei (deutlich mehr Weg- als Zufahrten).

Darüber hinaus bestünden zu Recht Vorbehalte zur Verkehrssicherheit: Das Schulhaus "E" an der E-Strasse 104 befindet sich ca. 50 m vom Gebäude P 3 entfernt. Die im Gebäude P 3 wohnenden Kinder müssten auf ihrem Schulweg die F-Strasse überqueren. Diese Strasse sei mit täglich mindestens 160 Fahrten mit grossen, schweren Fahrzeugen für Kinder gefährlich.

10.2.

Die Vorinstanz entgegnet, die Parkieranlage, die Anlieferung und die haustechnischen Anlagen würden die Planungswerte einhalten. Der Betrieb dieser Anlagen sei zonenkonform. Auch betreffend den Strassen- und Eisenbahnlärm seien die gesetzlichen Belastungsgrenzwerte eingehalten. Das Projektareal liege in einer Zentrumszone Z6 mit einem tiefen Mindestwohnanteil von 16 %, der in den SBV für das Teilgebiet 7 auf 19 % und damit auf ein immer noch eher geringes Mass angehoben worden sei. Auch aus dem Nutzungskonzept gemäss den Richtlinien gehe hervor, dass die Wohnnutzung nicht im Teilgebiet 7 konzentriert werden solle. Dieser Baubereich sei deshalb nicht vergleichbar mit einer typischen Wohn- und Gewerbe-Mischzone mit einem hohen Wohnanteil. Die Abstellplätze (12 LKW- und 21 Lieferwagenparkplätze) befänden sich im Gebäudeinneren des Gebäudes P 1 (recte P 3), weshalb von der Anlage höchstens geringfügige Störungen ausgehen würden. Die Wohnnutzungen befänden sich im Gebäude P 3.

Die zu querende F-Strasse verfüge über einen mit einer Lichtsignalanlage gesicherten Fussgängerstreifen, welcher überdies mittig eine Fussgängerinsel aufweise. Die Situation sei sehr übersichtlich und für städtische Verhältnisse keineswegs ungewöhnlich. Eine Gefährdung von Schulkindern bestehe nicht.

10.3.

Die private Rekursgegnerin führt aus, bei den im Erdgeschossplan (verkehrliche Erschliessung) angegebenen Fahrten handle es sich um die lärmtechnisch maximal mögliche Zahl der Fahrten und nicht um die tatsächlich zu erwartenden Fahrten. Es würden zwölf LKW und 21 Lieferwagen im Einsatz sein (s. Pläne zur Parkierung). Gemäss Betriebskonzept würden diese Fahrzeuge am Morgen den Standort verlassen und im Verlauf des Nachmittags resp. am Abend an den Standort zurückkehren. Es werde nachgewiesen, dass die Lärmschutzverordnung auch dann eingehalten werde, wenn alle Fahrzeuge den Standort vor 7 Uhr verliessen. Ebenso gelte dies, wenn sie

in Ausnahmefälle dann auch erst nach 19 Uhr zurückkehren würden. Entgegen der rekurrentischen Darstellung würden keine Unstimmigkeiten vorliegen. Angesichts der Anzahl Abstellplätze und üblicherweise einem Umzugsauftrag pro Fahrzeug pro Tag sei nicht annähernd mit 80 Fahrten zu rechnen, sondern in der Regel mit 33 Zu- und Wegfahrten (Umzüge) und lediglich einzelne von S kommende Versorgungsfahrten. Bei Letzteren handle es sich um Fahrten, bei welchen von den Lagern in S Materialien angeliefert würden, welche am nächsten Tag mit den kleineren Fahrzeugen verteilt würden, oder um Fahrten zur Abholung von Materialien (in der Regel Möbel und Einrichtungen), welche nach S in die Möbelaufbereitung oder ins Lager gebracht würden.

Zur Verkehrssicherheit für Kinder bringt die private Rekursgegnerin vor, die Ausfahrt aus der F-Strasse in die E-Strasse werde mittels Lichtsignalanlage geregelt. Ebenso verfüge der Knoten über eine Fussgängerampel. Die Kinder könnten die F-Strasse auf dem Fussgängerstreifen sicher queren.

10.4.1.

Im ganzen Planungsgebiet der Sonderbauvorschriften sind Wohnungen und höchstens mässig störende Nutzungen gestattet (Art. 5 Abs. 1 SBV). Im Teilgebiet 7 ist ein Mindestwohnanteil von 19 % vorgeschrieben (Art. 8 Abs. 1 SBV). Bei Art. 5 Abs. 1 SBV handelt es sich um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht, dessen Anwendung in erster Linie der kommunalen Bewilligungsbehörde obliegt. Zudem sind die örtlichen Verhältnisse zu würdigen. Eine vertretbare Auslegung durch die kommunalen Behörden ist daher von den Rechtsmittelinstanzen zu respektieren. Dies setzt jedoch eine nachvollziehbare Begründung voraus.

10.4.2.

Werden mässig störende Betriebe in einer Wohnzone mit Gewerbeerleichterung gestattet, ist ein deutlich höheres Konfliktpotenzial hinzunehmen als in reinen Wohnzonen. Ausgeschlossen sind hingegen Betriebe, die gegenüber der Wohnnutzung ein so erhebliches Konfliktpotenzial aufweisen, dass sie nach allgemeiner Erfahrung ein erträgliches Wohnen weitgehend verunmöglichen und deshalb in der Regel nur in reinen Gewerbe- oder Industriezonen zugelassen sind. Stark störende Betriebe und solche, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, sind hingegen nach § 52 Abs. 3 PBG nicht zulässig.

Als mässig störend gelten beispielsweise übliche Handwerks- und Gewerbebetriebe, aber auch schon kleinere industrielle Betriebe, Schreinereien, Schlossereien, das Autogewerbe usw. Diese Betriebskategorie weist in aller Regel recht lebhaften Motorfahrzeugverkehr auf. Auch aus den Betrieben selbst sind sehr oft Immissionen hör- oder riechbar. Es handelt sich aber um Betriebe mit Auswirkungen, die im Rahmen herkömmlicher Handwerks- und Gewerbebetriebe bleiben, auf die üblichen Arbeitszeiten während des Tages beschränkt sind und nur vorübergehend auftreten. Die Vorschrift dient u.a. dazu, die Eignung des Gebiets zu Wohnzwecken zu erhalten. Sie dient einem Ruhebedürfnis der Wohnbevölkerung, dem die Zuordnung zu den massgeblichen Empfindlichkeitsstufen nicht gerecht wird. So verlangt der Wohnzweck am Wochenende und an Feiertagen nach Ruhepausen, die sich nicht auf den Lärm beschränken, sondern etwa auch den Mehrverkehr betreffen.

Bezüglich der im Hinblick auf die erlaubten Lärmeinwirkungen üblichen und seit je getroffenen (typisierten) Differenzierung zwischen nicht, mässig und stark störendem Gewerbe kommt seit dem Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 und der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 dem kantonalen und kommunalen Recht keine selbständige Bedeutung mehr zu. Die Zulässigkeit von Betrieben richtet sich heute unter lärmschutzrechtlichen Aspekten ausschliesslich nach dem Umweltschutzgesetz und seinen Ausführungsbestimmungen. Soweit es um raum- und ortsplanerische Anliegen geht, haben die erwähnten Kategorien von Betrieben ihre Bedeutung indessen nicht verloren. Berücksichtigt werden können namentlich auch ideelle Immissionen, das heisst Einwirkungen, welche das seelische Empfinden verletzen beziehungsweise unangenehme psychische Eindrücke erwecken.

Enthält die Bau- und Zonenordnung keine nähere Umschreibung der zulässigen Nutzungen, verlangt das Verwaltungsgericht in ständiger Praxis, dass Bauvorhaben nicht nur hinsichtlich der mit ihr verbundenen Immissionen, sondern auch von der raumplanerischen Zweckbestimmung her in eine bestimmte Zone passen (funktionale Betrachtungsweise). Selbst Betriebe, die nicht gegen das Umweltschutzgesetz und seine Ausführungsbestimmungen verstossen, können deshalb zonenwidrig sein, wenn sie ihrem Charakter nach nicht in eine Zone passen (VB.2022.00051 vom 6. Oktober 2022, E. 3.2. ff; VB.2020.00221 vom 22. Oktober 2020, E. 6.2. ff.; VB.2018.00277

vom 30. August 2018, E. 3.2. ff., VB.2012.00860 vom 29. Mai 2013, E. 4, VB.2004.00063 vom 2. Juni 2004, E. 5, jeweils mit Hinweisen).

Als nicht mehr bloss mässig störend beurteilte das Verwaltungsgericht beispielsweise einen Tankstellenshop mit Öffnungszeiten bis 22 Uhr in einer Wohnzone (VB.2012.00860).

10.4.3.

Vorab ist festzuhalten, dass es gemäss den obigen Ausführungen entgegen der Argumentation der Vorinstanz zur Bejahung der Zonenkonformität nicht genügt, dass der fragliche Betrieb die lärmrechtlichen Grenzwerte einhält und das Bauvorhaben die weiteren lärmrechtlichen Anforderungen betreffend Strassenverkehr- und Eisenbahnlärm erfüllt.

Sodann hat die angefochtene Baubewilligung in der hier in Frage stehenden Einstellhalle für LKW und Lieferwagen keinen konkreten Betrieb bzw. kein bestimmtes Betriebskonzept zum Gegenstand. Die konkrete Nutzung der Einstellhalle ist indes entscheidend für die Beurteilung der Zonenkonformität, zumal je nach Betriebsart ein sehr unterschiedliches Verkehrsaufkommen generiert wird. Insofern kann nicht gesagt werden, ein zonenkonformer Betrieb sei in der Einstellhalle von vornherein gewährleistet.

Im Plan PX-505 "Erdgeschossplan - Verkehrliche Erschliessung" (act. 17.3.3.) werden folgende Fahrtenzahlen für den "Logistikverkehr P 3" ausgewiesen:

	Fahrten total / 12 h	
Einfahrt	Tag	Nacht
LKW	80	18
Lieferwagen	80	30
Ausfahrt	Tag	Nacht
LKW	80	35
Lieferwagen	80	40

Dieselben Zahlen wurden im Lärmgutachten verwendet mit der Anmerkung, es seien die maximal möglichen Bewegungen ermittelt worden (act. 17.5, S.

7). Die Fahrtenzahlen betreffen offensichtlich nicht das Unternehmen der privaten Rekursgegnerin (worauf sogleich zurückzukommen sein wird), sondern sie wurden unabhängig von einem konkreten Betrieb allein aufgrund der Kapazitäten der Einstellhalle u.a. für die lärmrechtliche Beurteilung ermittelt. Nicht nachvollziehbar ist, weshalb sich die Summen der Ein- und Ausfahrten (Tag und Nacht) nicht die Waage halten. Die Frage ist aber nicht entscheidungsrelevant und kann offenbleiben.

Die von der privaten Rekursgegnerin für ihr Unternehmen erwarteten 33 Zu- und Wegfahrten (total 66 Fahrten) für die Umzüge zuzüglich einzelner Versorgungsfahrten erscheinen mit Blick auf die Zahl der Parkplätze (33 Parkplätze zu je 2 Fahrbewegungen) und den von der Rekurrentin in der Rekurschrift (Rz. 200) beschriebenen Betriebsablauf des Umzugsunternehmens, welcher von einer Zu- und Wegfahrt pro abgestelltes Fahrzeug und Tag ausgeht, als plausibel.

Das vom Umzugsunternehmen generierte Verkehrsaufkommen ist zwar erheblich, bleibt aber im Rahmen herkömmlicher Handwerks- und Gewerbebetriebe, beschränkt sich auf die üblichen Arbeitszeiten während des Tages sowie teilweise auf die frühen Morgen- und Abendstunden und tritt nur vorübergehend auf. Sodann befindet sich die Lokalität in einer Zentrumszone mit einem ohnehin hohen Verkehrsaufkommen und einem geringen Mindestwohnanteil. Weitere Auswirkungen des Betriebs, die im Konflikt zur Wohnnutzung stehen, sind nicht ersichtlich. Des Weiteren sieht das Nutzungskonzept der SBV (act. 17.4) vor, dass die Verteilung der verschiedenen Nutzungen auf die Teilgebiete schwerpunktmässig erfolge, wobei sich die Wohnnutzung vor allem um den M-Hof und im Teilgebiet 6 gegen die Familiengärten hin konzentriere. In Anbetracht der Lärmbelastung durch die E-Strasse könne der Wohnanteil im hier betroffenen Teilgebiet 7 auch in Form von Hotelnutzung realisiert werden. Mit diesen Nutzungsschwerpunkten wird das Konfliktpotential zwischen Wohn- und Gewerbenutzung reduziert. Damit erweist sich die in der fraglichen Einstellhalle konkret geplante Nutzung als zonenkonform. Wie es sich für einen anderen Betrieb mit erheblich höheren Fahrtenzahlen verhält, wie sie in den Baugesuchsunterlagen ausgewiesen wird, kann offenbleiben.

Indes ist sicherzustellen, dass die Einstellhalle zonenkonform genutzt wird und nicht etwa die im Plan PX-505 ausgewiesene Fahrtenzahl hinsichtlich

Zonenkonformität als bewilligt gilt. Zu diesem Zweck ist die angefochtene Baubewilligung mit der Auflage zu ergänzen, wonach vor Inbetriebnahme der Einstellhalle ein Betriebskonzept einzureichen und bewilligen zu lassen ist.

10.4.4.

Zufahrten müssen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen dürfen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG). Über die an Zufahrten zu stellenden Anforderungen erliess der Regierungsrat gestützt auf § 237 Abs. 2 Satz 2 PBG und § 359 Abs. 1 lit. i PBG die Verkehrserschliessungsverordnung (VErV). Im Anhang 1 VErV werden verschiedene Zufahrtsarten und die technischen Anforderungen festgelegt. Die technischen Anforderungen an Ausfahrten richten sich nach Anhang 2 VErV, die erforderlichen Sichtbereiche nach den Anhängen 3 und 4 VErV.

Allein daraus, dass auf der F-Strasse ein Lastwagenverkehr herrscht, ergibt sich noch kein Mangel in Bezug auf die Verkehrssicherheit des Fussgängerübergangs über die F-Strasse. Wie die Rekursgegnerschaft zutreffend vorbringt, besteht am fraglichen Ort ein mit einer Lichtsignalanlage gesicherter Fussgängerstreifen mit Fussgängerschutzinsel (Augenschein-Protokoll, Foto 8). Eine hinsichtlich der Sicherheit von Fussgängern, namentlich von Kindern, ungenügende Ausgestaltung der F-Strasse als Zufahrt zum Baugrundstück und damit ein Erschliessungsmangel ist nicht auszumachen.

11.1.

Die Rekurrentin moniert eine Überschreitung der zulässigen Ausnützung. Die Flächen der Grund-, Grob- und Feinerschliessung dürften gemäss § 259 Abs. 2 PBG (in der seit 1. März 2017 in Kraft stehenden Fassung) nicht mehr zur anrechenbaren Grundfläche gezählt werden. Diese neue gesetzliche Regelung gelte auch in den Gemeinden, welche die Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) noch nicht übernommen hätten.

Weiter seien die grossen Reduits zu jeweils 10-15 m² in den Wohnungen an die anrechenbare Geschossfläche anzurechnen, weil sie in der Grösse kleinen Schlaf- oder Arbeitszimmern gleichkämen (Gesamtfläche in 51

Wohnungen: 603 m²). Der häufigste Wohnungstyp mit einer Wohnfläche von 45 m² verfüge über Reduit-Flächen von rund 15 m² und damit über 33 % Stauraum. Zwar würden die betreffenden Räume keine Fenster aufweisen, sie könnten aber trotzdem zu Wohn- oder Arbeitszwecken genutzt werden, denn sie seien direkt von einem Wohnraum aus zugänglich und deshalb z.B. als Ankleideraum oder dergleichen nutzbar.

Sodann seien weder das öffentliche Parkhaus noch die Einstellhalle für die Betriebsfahrzeuge an die Ausnützung angerechnet worden. Deshalb resultiere ein zu hohes Bauvolumen. Ohne Anrechnung der vier Parkierungsgeschosse im Gebäude P 3 werde das Baufeld 7 zu fast 25 % übernutzt, sowohl flächen- als auch volumenmässig. Das sei nicht im Sinne der SBV und verstosse gegen die SBV.

Die Einstellhalle für die Betriebsfahrzeuge falle unter die Flächen, welche dem Arbeiten dienen würden. Es handle sich um die (kommerzielle) Hauptnutzung des Erdgeschosses. Die Parkplätze für die Nutzer des Gebäudes (Bewohnende und Arbeitnehmende sowie Besuchende) befänden sich im Untergeschoss. Im Erdgeschoss eingestellt würden zudem nicht Betriebsfahrzeuge der Rekursgegnerin. Diese Räume würden folglich vermietet. Die Einstellhalle im EG des Gebäudes P 3 sei zu bewirtschaften (Art. 22 Abs. 3 SBV). Demnach sei sie an die Ausnützung anzurechnen. Das gleiche gelte auch für das öffentliche Parkhaus im 1. bis 3. OG des Gebäudes P 3; das Parkhaus sei wirtschaftlich sinnvoll und es handle sich um die (kommerzielle) Hauptnutzung der betreffenden Geschosse.

Im Teilgebiet 7 sehe das Bebauungskonzept der SBV fünf Gebäude mit entsprechend vier Abstandsbereichen vor. Festgelegt seien auch die zulässigen Gebäudehöhen und die Ausnützung, die Gebäudeabstände seien einzuhalten (Art. 12 Abs. 3 SBV). Damit definierten die SBV das zulässige Bauvolumen. Die Rekursgegnerin plane nur drei Gebäude mit entsprechend nur zwei Abstandsbereichen. Die zulässige Gebäudehöhe und die zulässige Ausnützung würden voll ausgeschöpft. Das ergebe ein wesentlich grösseres Volumen, als die SBV definiert hätten. Das sei nur möglich, weil die Halle für Betriebsfahrzeuge und das öffentliche Parkhaus nicht an die Ausnützung angerechnet würden.

11.2.1.

Gemäss Übergangsbestimmungen zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 14. September 2015, Absatz 2, bleibt u.a. § 259 PBG bis zur Anpassung der Bau- und Zonenordnung in der vor Inkrafttreten der Änderung vom 14. September 2015 gültigen Fassung anwendbar. Die gegenteilige Behauptung der Rekurrentin ist falsch.

11.2.2.

An die Ausnützungsziffer anrechenbar sind alle dem Wohnen, Arbeiten oder sonst dem dauernden Aufenthalt dienenden oder hierfür verwendbaren Räume in Vollgeschossen unter Einschluss der dazugehörigen Erschliessungsflächen und Sanitärräume samt inneren Trennwänden (§ 255 Abs. 1 PBG). Ein Raum ist demnach an die Ausnützungsziffer anzurechnen, wenn er nicht bloss einen von der Anwesenheit von Personen unabhängigen Sachzweck erfüllt, sondern für die Ausübung menschlicher Tätigkeiten und damit für den Aufenthalt von Personen bestimmt ist. Dabei kommt es einzig auf die objektive Eignung des Raumes und nicht auf die von der Bauherrschaft beabsichtigte bzw. in den Plänen angegebene Nutzung an. Ist die objektive Eignung eines Raumes für Wohn- oder Arbeitszwecke zu bejahen, vermag auch ein Revers an dessen Anrechenbarkeit nichts zu ändern.

Massgebend ist demnach, ob ein Gebäudeteil aufgrund seines Ausbaus bewohnt werden oder als Arbeitsraum dienen kann. Das ist immer dann der Fall, wenn die in § 299 ff. PBG festgelegten wohnhygienischen Anforderungen an die Raumgrösse, die Raumhöhe, die Fensterfläche etc. erfüllt oder nur unwesentlich unterschritten sind. Genügt ein Gebäudeteil sämtlichen Anforderungen, die an einen Wohn- oder Arbeitsraum gestellt werden, so ist er ohne weiteres rechtlich als solcher zu behandeln. Trifft dies nicht zu, ist im Sinne einer Gesamtwürdigung zu prüfen, in welchem Ausmass der tatsächliche Zustand von den Anforderungen an einen Wohn- oder Arbeitsraum abweicht. Dabei können auch Umstände eine Rolle spielen, die nicht der Wohnhygiene zuzurechnen sind, wie etwa die direkte Zugänglichkeit des betreffenden Raumes von Wohn- bzw. Arbeitsräumen her. Nicht anrechenbar sind hingegen Räume, die sich aus gesundheits- oder feuerpolizeilichen Gründen für den längeren Aufenthalt von Personen nicht eignen, wie beispielsweise reine Lager-, Archiv-, Keller- oder Waschräume, die keinen häufigen oder dauernden Aufenthalt von Menschen erfordern und aufgrund ihrer Ausgestaltung hierfür auch nicht in Frage kommen (vgl. zum Ganzen

VB.2018.00240 vom 30. August 2018, E. 3.2.; VB.2000.00304 und VB.2000.00314, E. 3b aa, in RB 2000 Nr. 100 = BEZ 2001 Nr. 4; VB.2005.00208 vom 22. Juli 2005, E. 2.2, je mit weiteren Hinweisen).

11.2.3.

Mit einer Fläche von ca. 10-15 m² erfüllen die fraglichen Reduits die in § 303 Abs. 1 PBG verlangte Mindestfläche für Räume, die zum Aufenthalt von Menschen bestimmt sind. Die fensterlosen Räume erfüllen aber die Anforderungen an die Belichtung und Belüftung (§ 302 PBG) nicht.

In der Replik (S. 18 und 64) behauptet die Rekurrentin gestützt auf das Symbolbild einer der geplanten Wohnungen, die Wände der Reduits würden im obersten Bereich aus Glas ausgeführt. Dazu ist zu bemerken, dass das Symbolbild mit keinem der Wohnungsgrundrisse übereinstimmt und nicht erkennbar ist, dass die fraglichen, oben (angeblich) verglasten Wände tatsächlich ein Reduit betreffen. Des Weiteren zeigen die Schnittpläne (act. 17.3.30) keine solchen (angeblichen) Verglasungen. Diese wären offensichtlich unzulässig; die Reduits dürfen nicht natürlich belichtet werden.

Gemäss Erwägung H. lit. b) des angefochtenen Entscheids müssen alle Reduits im 4.-6. Obergeschoss des Gebäudes P 3 im Rohbauzustand belassen werden und dürfen damit nicht ausgebaut werden. Sie dürfen zudem nicht beheizt und ausser für die Beleuchtung keine elektrischen oder elektronischen Installationen aufweisen. Dieser Nutzungsvorbehalt ist sodann grundbuchlich zu sichern (vgl. Dispositiv Ziff. III.B.1.f in Verbindung mit III.B.9).

In Wohnhäusern müssen ausreichende Einstellgelegenheiten geschaffen werden (§ 297 PBG). Die Einstellgelegenheiten für Vorräte und Hausrat müssen pro Wohnung eine Grundfläche von wenigstens 8 m² aufweisen; für Wohnungen mit höchstens zwei Zimmern kann diese auf 5 m² reduziert werden (§ 39 Besondere Bauverordnung I [BBV I]).

Bei den hier betroffenen Wohnungen handelt es sich um 1-Zimmer-Wohnungen mit offener Küche. Da keine Kellerräume vorgesehen sind, sind die erforderlichen Nebenräume in den Wohnungen eingeplant. Beim häufigsten Wohnungstyp sind zwei Reduits zu jeweils 4,48 m² und 10,52 m² vorgesehen, wobei die beiden Räume durch eine Schiebetüre miteinander verbunden sind. Obwohl die Flächen der Nebenräume im Verhältnis zur Wohnfläche

grosszügig ausfallen, kann nicht gesagt werden, dass die Einstellgelegenheiten über das Mass hinausgehen, für welches üblicherweise ein Bedürfnis besteht, zumal nebst den Einstellgelegenheiten im Sinne von § 297 PBG (üblicherweise Kellerabteile) auch in den Wohnungen selbst ein zusätzlicher Bedarf an Stauraum besteht. Dies spricht gegen eine Zweckentfremdung der Reduits. In der Gesamtwürdigung erscheint deshalb die nicht an die Gesamtnutzfläche anrechenbare Nutzung gewährleistet.

11.2.4.

Bei der Einstellhalle für die Betriebsfahrzeuge handelt es sich nicht um Arbeitsräume im Sinne von § 255 PBG, da dort – wie sich insbesondere aus dem von der Rekurrentin selbst dargestellten Betriebskonzept (s. oben, E. 10.3) ergibt – kein dauernder Aufenthalt von Personen vorgesehen ist. Auch im öffentlichen Parkhaus ist kein dauernder Aufenthalt vorgesehen. Die kommerzielle Nutzung des Parkhauses bzw. die Bewirtschaftung der Parkplätze führen nicht zur Anrechenbarkeit. Dass es sich nicht um Nebenräume im Sinne von § 255 Abs. 3 PBG handelt, die durch Verordnung (s. § 10 ABV) als nicht anrechenbar erklärt werden können, wie die Rekurrentin vorbringt, ist erstens offensichtlich und zweitens unerheblich.

Die Bestimmungen über die Ausnützung beschränken die Fläche der auf einem Grundstück möglichen Wohn- und Arbeitsräume und damit die Nutzungsintensität, aber nicht das zulässige Bauvolumen wie etwa die Baumassenziffer (§ 258 PBG). Die SBV legen kein maximales "Bauvolumen" fest. Das Bauvolumen ergibt sich höchstens indirekt aus den Grundmassen (Ausnützung, Geschoszahl, Freiflächenziffer, Grundgrenzabstand, Gesamthöhe), den Baubegrenzungslinien und der Bestimmung über die geschlossene Überbauung (Art. 14 SBV). Im Rahmen dieser Vorschriften dürfen Baukörper erstellt werden, die auch nicht an die Ausnützungsziffer anrechenbare Nutzflächen enthalten. Zur Einhaltung des Bebauungskonzepts der SBV kann auf die Erwägungen E. 8.3. weiter oben verwiesen werden. Die Grundmassen sind eingehalten. Es trifft somit nicht zu, dass durch die nicht anrechenbaren Flächen ein grösseres Volumen resultiert, als es die SBV zulassen.

12.1.

Die Rekurrentin beanstandet, es sei nicht im Sinne der SBV, dass sich der vorgeschriebene Mindestwohnanteil von 19 % im Teilgebiet 7 allein auf die obersten drei Geschosse im Gebäude P 3 konzentriere; das Konzept Wohnnutzung (SBV-Anhang) sehe im Baufeld 7 einen gleichmässigen Wohnanteil entlang der E-Strasse von mindestens 20 % vor. Die SBV bezweckten insbesondere, die Voraussetzungen für eine vielfältige Nutzungsstruktur zu schaffen (Art. 1 Abs. 2 SBV).

Art. 6 Abs. 4 SBV (betreffend Aufschub der Realisierung des Wohnanteils im Teilgebiet 7) gehe für das Teilgebiet 7 dem Art. 6 Abs. 2 SBV (betreffend die Verlegung von Wohnflächen) vor. Es gehe nicht an, dass im Baufeld 7 statt 9'443,73 m² nur 5'423 m² realisiert würden. Dazu komme, dass 121 m² Wohnfläche fehlen würden. Gemäss der Baubehörde solle der Mangel mit einem weiteren Wohnflächentransfer aus dem Grundstück Kat.-Nr. 1Q6982 behoben werden (Erw. H, lit. d). Indes enthalte der Bauentscheid keine entsprechende Bedingung, vielmehr werde die rechtlich vorgeschriebene Wohnfläche um die fehlenden 121 m² reduziert (Dispositivziffer III.B.10). Es stehe der Baubehörde nicht an, die Wohnanteilspflicht gemäss Sonderbauvorschriften zu reduzieren.

Weiter kritisiert die Rekurrentin die Wohnqualität. Die grossen (ca. 6 m breit und 2,45 m hoch), nicht offenbaren Fenster seien für Wohnzwecke nicht geeignet. Bei den fast fassadenbündigen Fensterflächen fehle zudem eine natürliche Beschattung, ein Witterungsschutz und ein Sonnenschutz. Direktes Tageslicht falle einzig über die Fensterfront in Richtung Innenhof in die Wohnungen (mit Ausnahme der Eckwohnungen). Die Räume im Wohnungsinnen gegen den Gang würden keine Fenster (zu direkten Lichtquellen) aufweisen, was für Wohnräume unzulässig sei. Einzig die offene Küche sei mit einem Fenster in Richtung Gang versehen. Während die Wohnungen mit Ausnahme der Eckwohnungen zu wenig (natürlich) belichtet seien, würden die fassadenhohen Fenster der Eckwohnungen im Sommer zu einer Überhitzung der Wohnung führen. Schliesslich verfüge keine der Wohnungen über einen privaten Aussenraum (Balkon, Loggia, Veranda oder Terrasse), was der Wohnqualität ebenfalls abträglich sei.

12.2.1.

Gemäss Nutzungskonzept der SBV wird bei den Nutzungen für das Areal als Ganzes eine Mischung angestrebt, die eine Belebung der Freiräume zu den verschiedenen Tageszeiten sicherstellt. Die Verteilung der verschiedenen Nutzungen erfolge auf die Teilgebiete schwerpunktmässig, wobei sich die Wohnnutzung vor allem um den M-Hof und im Teilgebiet 6 gegen die Familiengärten hin konzentriere. In Anbetracht der Lärmbelastung durch die E-Strasse könne der Wohnanteil im Teilgebiet 7 auch in Form von Hotelnutzung realisiert werden. Gemäss Art. 6 Abs. 2 SBV kann die Wohnfläche innerhalb des Geltungsbereichs der SBV verlegt werden, solange der Wohnanteil in den mit Wohnanteilen belegten Teilgebieten mindestens 25 % beträgt. Diese Einschränkung gilt nicht für das Teilgebiet 7. Somit ist es zulässig, die im Teilgebiet 7 vorgeschriebenen Wohnflächen wie vorliegend geplant teilweise (oder sogar vollumfänglich) in anderen Teilgebieten zu realisieren. Dies steht, wie auch die Konzentration der Wohnflächen im Gebäude P 3, nicht im Widerspruch zum Nutzungskonzept, welches im Interesse belebter Freiräume eine Durchmischung der *verschiedenen* Nutzungen (und nicht der Wohnnutzung mit anderen Nutzungen) für das Areal *als Ganzes* anstrebt. Ein gleichmässiger Wohnanteil entlang der E-Strasse ist weder in den SBV noch in den Richtlinien vorgesehen.

Die fehlenden 121 m² Wohnfläche werden mittels Wohnflächenrevers gemäss der Auflage in Dispositivziffer III.B.10 gesichert. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin wird damit nicht der Mindestwohnanteil gemäss Sonderbauvorschriften, sondern die auf dem Nachbargrundstück Kat.-Nr. 12 zur Verfügung stehende Nichtwohnfläche zugunsten des streitbetroffenen Baugrundstücks reduziert. Es handelt sich um die rechtliche Sicherung der Verlegung von Wohnfläche im Sinne von Art. 6 Abs. 2 SBV.

12.2.2.

Die Belichtung und Belüftung von Wohnräumen wird in § 302 PBG geregelt. Die Fensterfläche hat wenigstens einen Zehntel der Bodenfläche zu betragen (Abs. 1). Eine maximale Fensterfläche ist nicht vorgeschrieben; grossflächige Fenster sind bei modernen Wohnbauten nichts Ungewöhnliches und der Wohnhygiene nicht grundsätzlich abträglich. Für den Sonnenschutz sind vorliegend Stoffmarkisen vorgesehen (s. Materialisierungskonzept Fassade P 3, act. 17.3.31), eine natürliche Beschattung kann nicht verlangt werden.

Die Fenster können geöffnet werden (Metallschiebefenster, s. act. 17.3.31), womit die Belüftung sichergestellt ist.

Gemäss § 301 Abs. 1 PBG dürfen Wohnräume von Mehrzimmerwohnungen gesamthaft mit den gesetzlich nötigen Fenstern nicht mehrheitlich nach dem Sektor Nordost/Nordwest gerichtet sein. Ein Teil der Wohnungen ist vorliegend nach dem Sektor Nordwest ausgerichtet. Indes handelt es sich um 1-Zimmer-Wohnungen, womit die genannte Vorschrift nicht anwendbar ist. Sämtliche Wohnungen sind über die hofseitigen Fenster ausreichend belichtet. Es gibt keine separaten "Räume im Wohnungsinneren gegen den Gang", für die das nicht zutreffen würde. Schliesslich besteht für private Aussenräume wie Balkone, Loggien und dergleichen keine gesetzliche Pflicht. Damit erweist sich auch diese Rüge als unbegründet.

13.1.

Die Rekurrentin moniert eine Unterschreitung der Freiflächenziffer. Die Berechnung sei nicht nachvollziehbar, der Plan unscharf. Es werde zwar die Auflage gemacht, dass die Freifläche wegen des zu überarbeitenden Anlieferungskonzepts und der "noch deutlicheren Zuweisung der Erschliessungsflächen" nachvollziehbar berechnet werden müsse (Verkehrssicherheit, Entsorgung etc.; siehe angefochtener Entscheid, S. 3, Abschnitt E, lit. a, und S. 9, Abschnitt G, lit. i). Ohne nachvollziehbaren und damit überprüfbaren Plan dürfe aber die Baubewilligung, so die Rekurrentin, nicht erteilt werden.

Ausserdem sei die Berechnung mangelhaft:

Für die Retailflächen im Erdgeschoss des Gebäudes P 3 seien zulasten der Freiflächen Flächen für die Anlieferung erforderlich (angefochtener Entscheid, S. 5, Abschnitt E, lit. n). Auch die zu überarbeitende rückwärtige Erschliessung (Bauentscheid, S. 3, Abschnitt E, lit. a) bei diesem Gebäude gehe zulasten der Freiflächen.

Der Freiraum zwischen den Gebäuden diene auch der Erschliessung und könne somit nicht vollständig als Freifläche angerechnet werden. Dort werde die Freifläche durch abgestellte Velos, Motos, Scooter und Kinderwagen beansprucht, die Fläche sei als Erschliessungsfläche zu bezeichnen.

Sämtliche Gebäudezugänge seien von der Freifläche abzuziehen. In der Regel sei für Hauszugänge ("Fussgänger-Erschliessung") eine mindestens 1,5 m breite Erschliessung abzuziehen. Bei derart grossen Gebäuden mit vielen Arbeitsplätzen und Wohnungen genüge dieses Mass nicht, die Erschliessung müsse mindestens 3 m sein. Im vorliegenden Fall komme dazu, dass die Erdgeschosse teils öffentlichen Nutzungen aufweisen würden, was die Anforderungen an die Erschliessung erhöhe.

Nicht an die Freiflächen anzurechnen seien sodann Flächen, welche für den Verkauf, Aussenbestuhlungen, Gartenrestaurants etc. beansprucht würden.

13.2.1.

Gemäss § 257 PBG sind offene Flächen für dauernde Spiel- und Ruheplätze sowie Gärten bei der Freiflächenziffer anrechenbar (Abs. 1). Ausser Ansatz fallen Flächen von Gebäuden, Wäldern und Gewässern (Abs. 2). § 11 ABV umschreibt Spiel-, Ruhe- und Gartenflächen näher. Demnach sind einfache Garten- und kleine Gerätehäuschen sowie überdeckte und seitlich mindestens zur Hälfte der Abwicklung offene Gartensitzplätze (lit. a) sowie Spiel-, Ruhe- und Gartenanlagen auf Dachflächen, soweit sie mit der übrigen diesem Zwecke dienenden Fläche zusammenhängen und über einen freien Zugang verfügen (lit. b), der Freiflächenziffer anrechenbar.

Ausser Ansatz fallen die flächenmässige Ausdehnung eines Hauptgebäudes (vorspringende Gebäudeteile ausgenommen) sowie Verkehrsflächen (Gartenwege und Hauszugänge für Fussgänger ausgenommen) und Fahrzeugabstellplätze, welche der internen Grundstückserschliessung dienen und daher ein gänzlich anderes Bedürfnis erfüllen und nicht dem Zweck der Freiflächen entsprechen. Diese Berechnungsweise geht unmissverständlich aus den entsprechenden Skizzen im Anhang ABV hervor. Die Begründung der Freiflächen wird durch § 257 PBG ausdrücklich nicht gefordert (s. BRGE III Nr.0063/2012 in BEZ 2012 Nr. 42; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Wädenswil 2019, Bd. 2, S. 972 f.).

14.

Vorliegend wird die Freiflächenziffer im entsprechenden Plan Nr. PX-040 (act. 17.7.) mit 5'529,29 m² ausgewiesen und planerisch dargestellt. Der

Plan ist nicht "unscharf", wie die Rekurrentin vorbringt, aber im relativ grossen Massstab 1:1000. Mittels technischer Hilfsmittel ist es möglich, die ausgewiesene Freifläche in quantitativer Hinsicht zu überprüfen. Gemäss Erwägung G. lit. i ist eine eindeutigere Zuweisung der Erschliessungsflächen und deren Abgrenzung von den für den Aufenthalt ausgewiesenen Flächen erforderlich (Einreichung eines abgeänderten Umgebungsplans gemäss Auflage in Dispositivziffer III.B.1. lit. i). Eine wesentliche Reduktion der Freiflächen (wenn überhaupt) ergibt sich daraus nicht.

Gemäss Erw. E. lit. a im angefochtenen Beschluss muss die Anlieferung des Gebäudes P 1, u.a. für die Retailflächen (s. Erw. E. lit. n), rückwärtig über die D-Strasse erfolgen. Beim Gebäude P 1 wird zur D-Strasse hin nur ein sehr schmaler Streifen Freifläche ausgewiesen, der mit dem zu korrigierenden Anlieferungskonzept allenfalls nicht mehr vollumfänglich der Freifläche zugerechnet werden kann.

Die für Fussgänger begehbaren Bereiche zwischen den Gebäuden, über die die Hauszugänge erreicht werden, wurden nur teilweise der Freifläche zugewiesen. Entlang den Fassaden wurde jeweils bis zu den Hauszugängen ein ca. 1,5 m breiter Streifen in schematischer Weise als Verkehrsfläche nicht angerechnet, ebenso bei den Hauszugängen auf der Nord- und Südseite. Hauszugänge für Fussgänger können grundsätzlich der Freifläche zugerechnet werden (s. Skizze zu § 257 PBG im Anhang ABV). Bei einem intensiven Fussgängerverkehr, wie er vorliegend zu erwarten ist, erscheint es sachgerecht, auf einer Breite von ca. 1,5 m von Verkehrs- und nicht von Freiflächen auszugehen. Weshalb wie von der Rekurrentin verlangt eine Breite von 3 m veranschlagt werden soll, ist nicht nachvollziehbar.

Zwischen den Gebäuden sind keine Abstellplätze für Velos, Motos, Scooters und Kinderwagen vorgesehen. Die Veloabstellplätze sind auf der Seite E-Strasse geplant und wurden von der Freifläche ausgenommen. Ausgenommen wurden auch die Bereiche mit Aussenbestuhlung (Gartenwirtschaften). Dies zu Recht, weil aufgrund der gewerblichen Nutzung keine freie, uneingeschränkte Zugänglichkeit gewährleistet ist.

Im Ergebnis vermag die Rekurrentin nicht ernsthaft in Frage zu stellen, dass die mit 5'529,29 m² bezifferte Freifläche nicht den im Plan dargestellten Flächen entspricht und mit dem angepassten Anlieferungskonzept und dem

abgeänderten Umgebungsplan die gemäss Art. 8 SBV verlangte Freiflächenziffer nicht mehr erreicht werden kann. Klarzustellen ist, dass die Baubehörde bezüglich der Freiflächenziffer weder einen auflagenweise zu behebenden Mangel festgestellt, noch den Nachweis der Freifläche in ein nachgelagertes Bewilligungsverfahren verschoben hat. Verlangt wurde eine Präzisierung der Umgebungsgestaltung sowie eine Projektanpassung der Anlieferung mit möglichen Auswirkungen auf die Freiflächenziffer. Die Bewilligungsfähigkeit des Projekts steht zu Recht ausser Frage. Die betreffenden Nebenbestimmungen sind daher zulässig.

15.1.

Die Rekurrentin ist der Auffassung, der Umgebungsplan genüge nicht, um zu beurteilen, ob die "Aussenräume von hoher Qualität" (Art. 1 Abs. 2 SBV) sein werden und der Umschwung so gestaltet werde, dass eine besonders gute Gesamtwirkung entstehe (Art. 15 Abs. 1 SBV). Die Auflage zur Überarbeitung des Umgebungsplans sei unzulässig und verstosse gegen den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung.

15.2.

Die Baubehörde entgegnet, die Auflage in Dispositiv Ziff. III.B.1.i verknüpfe die Baubewilligung mit der Nebenbestimmung, dass im Sinne der Erwägungen vor Baueingabe ein präzisierter Umgebungsplan der Baubehörde einzureichen und genehmigen zu lassen sei. Der eingereichte Umgebungsplan (act. 17.3.1) sei bereits sehr aussagekräftig und es fehlten in der Gesamtbeurteilung nur noch wenige Details (Baumartenwahl, Materialisierung von Freiflächen, bessere Integration von Treppenaufgang). Bis auf die genannten Ausnahmen werde die besonders gute Gesamtwirkung und die hohe Qualität der Aussenräume in allen Punkten erfüllt. Die in Erwägung G. lit. j bemängelten Punkte stellten offenkundig untergeordnete Mängel dar, die ohne weiteres behoben werden könnten. Sie seien nicht dazu geeignet, das ganze Bauvorhaben in Frage zu stellen, weshalb die Anpassung des Umgebungsplans keine konzeptionellen Änderungen mit sich ziehe.

15.3.1.

Zu den mit dem Baugesuch einzureichenden Unterlagen gehört in der Regel auch ein Umgebungsplan (vgl. § 310 PBG und § 3 Abs. 1 lit. d der Bauverfahrensverordnung [BVV]). Es steht indessen grundsätzlich im Ermessen der

Baubehörde, den Umgebungsplan erst zu einem späteren Zeitpunkt – etwa vor Baubeginn – zu verlangen. Dies gilt nur dann nicht, wenn der Plan über Fragen Aufschluss zu geben hat, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens von grundsätzlicher Bedeutung sind (wie beispielsweise die Umgebungsgestaltung im schutzwürdigen Ortsbild oder die verkehrssichere Gestaltung einer Zufahrt); auch bei Arealüberbauungen, bei denen erhöhte Anforderungen an die Umgebungsgestaltung gelten, gehört ein Umgebungsplan zur vollständigen Baueingabe (vgl. § 71 Abs. 2 und § 73 Abs. 1 PBG).

Dem Grundsatz der Einheit der Baubewilligung zufolge ist ein Bauvorhaben stets in seiner Gesamtheit zu prüfen und zu beurteilen. Die Baubewilligung darf zufolge dieses Grundsatzes nicht derart aufgespaltet werden, dass wesentliche Teile des Projekts in einem späteren Verfahren zu beurteilen bleiben. Der baurechtliche Entscheid muss sich zu sämtlichen Punkten aussprechen, welche für die Bewilligungsfähigkeit eines Projekts von ausschlaggebender Bedeutung sind. Als Detailfrage, welche einem nachträglichen Verfahren vorbehalten werden kann und in der Regel erst auf den Baubeginn hin geklärt werden muss, gilt praxisgemäss insbesondere auch der Umgebungsplan (jedenfalls sofern er nicht für die Gesamtbetrachtung eines Projekts entscheidend ist; VB.2021.000609 vom 5. Mai 2022, E. 4.1).

15.3.2.

Vorliegend wird die Umgebungsgestaltung in den Plänen "Situation Umgebung Baueingabe (Nr. PX-101, act. 17.3.1.) und "Situationsplan" (Nr. PX-800, act. 17.3.4.) bereits detailliert aufgezeigt. Eine Beurteilung im Baubewilligungsverfahren war möglich und es steht ausser Frage, dass mit den verlangten Anpassungen und Präzisierungen eine vorschriftsgemässe Umgebungsgestaltung erreicht werden kann. Die bemängelten Punkte stellten offenkundig untergeordnete Mängel dar, die ohne weiteres behoben werden können (Erhalt des Geleises bis an die Fassade von P 1, Anpassung der Treppe zum Veloraum, Reduktion des Belagsanteils durch Begrünung; s. Erwägungen G.a und G.j). Die noch zu präzisierenden Elemente (Angaben zur Bepflanzung, Ansaat, Substrat etc., eindeutige Zuweisung und Abgrenzung der Erschliessungsflächen, Angaben zur Art der Bepflanzung, zur Ausstattung, zur Belagsmaterialisierung, zur Art der Stützmauern und Beleuchtung etc.; s. Erwägungen G.h, G.i, G.j, G.k, G.q) sind nicht dazu geeignet, das ganze Bauvorhaben in Frage zu stellen. Sodann kann auf dem grossen Baugrundstück zweifellos ein verkehrssicherer und den Anforderungen an die

Umgebungsgestaltung genügender Leerungsstandort für die Rollcontainer und den Unterflurcontainer nachgewiesen werden (Erwägungen E.i. und E.k.).

16.1.

Die Rekurrentin moniert eine ungenügende Erschliessung. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern die aktuellen Gegebenheiten im Zusammenhang mit der M-Halle (d.h. vor Entfernung der Kranbahn und Tiefgarageneinfahrt der M-Halle, s. Erwägung D.a.) einer korrekten Darstellung der Situation effektiv entgegenstünden. Der Aufschub der Einreichung eines diesbezüglichen Situationsplans sei nicht rechtmässig. Hinzu komme, dass die Zufahrt bzw. Anlieferung für das Gebäude P 1 gemäss Bauentscheid ebenfalls rückwärtig über die D-Strasse erfolgen müsse, was zu einer massiven Anpassung des Bauvorhabens führe und nicht auflagenweise erfolgen könne. Eine rückwärtige Erschliessung des Gebäudes P 1 mit insgesamt 26 zusätzlichen Durchfahrten (teilweise nachts und mit Schwerverkehr) auf der D-Strasse dürfte sich sowohl in lärmschutztechnischer als auch in physischer Hinsicht auf die Beschaffenheit und den Ausbau der D-Strasse auswirken. Wie das gelöst werden soll, sei offen.

Ausserdem halte die Baubehörde fest (Erw. D.d und D.f, recte E.d. und E.f.), dass die Mindestanforderungen des vorgeschriebenen Ausfahrtstyps und die Sichtbereiche nicht eingehalten seien. Weiter könne das Gebäude P 1 nur teilweise und das Gebäude P 2 gar nicht von der alten D-Strasse angeliefert werden, solange die M-Halle inklusive der nördlichen Anbauten bestehe. Die Mängel seien nicht mit einer Nebenbestimmung heilbar und es werde gegen den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung verstossen.

16.2.

Die D-Strasse kann im Abschnitt zwischen der I- und der H-Strasse erst dann definitiv an der gemäss SBV vorgesehenen Lage ausgebaut werden, wenn die ehemalige Kranbahn und die Tiefgarageneinfahrt der M-Halle entfernt sind. Zu diesem Zeitpunkt ist ein Situationsplan mit Darstellung der Strasse und Normalprofil zur Genehmigung einzureichen (Erw. D.a).

Der vollständige Ausbau der D-Strasse ist für die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens nicht erforderlich. Die Tiefgarage erstreckt sich über

alle Gebäude P 1 bis 3, wodurch auch das Gebäude P 1 verkehrlich direkt erschlossen ist (s. Erdgeschossplan - Verkehrliche Erschliessung, act. 17.3.3.). Daran ändert das im Sinne von Erwägung E.a zu verbessernde Anlieferungskonzept des P 1 nichts. Der Anlieferungsverkehr für P 1 kann rückwärtig ab der H-Strasse zufahren, die unmittelbar an der südlichen Gebäudecke vorbeiführt. Der Aussenraum vor der östlichen Hälfte der betreffenden Südwestfassade bietet genug Platz für den Güterumschlag und wird nicht durch die erwähnten Bauten der M-Halle verstellt. Die Umgebungsgestaltung ist dazu nur geringfügig anzupassen (v.a. Ausscheidung von Verkehrs- und Umschlagsflächen). Die rückwärtige Anlieferung ist ohne besondere Schwierigkeiten machbar und wie die Aufgabe konkret gelöst wird, liegt auf der Hand, weshalb sich konkretere Vorgaben dazu in der betreffenden Nebenbestimmung erübrigen. Die baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen der verlangten Projektänderung können hinreichend beurteilt werden. Damit erweist sich die Auflage betreffend die rückwärtige Anlieferung von P 1 als zulässig. Die Wegfahrt der Lieferfahrzeuge kann bis auf weiteres über die im Abschnitt bis zur I-Strasse als Einbahnstrasse geführte D-Strasse erfolgen (s. Plan Strassenführung D-Strasse, act. 17.3.5.) oder in südlicher Richtung in einer Schlaufe zurück auf die H-Strasse und weiter via I-Strasse in die D-Strasse (s. revidierter Erdgeschossplan - verkehrliche Erschliessung vom 28. August 2023, act. 20.7). Die Fahrbahnbreite und die Durchfahrtshöhe (3,9 m, s. Augenschein-Protokoll, Foto 15) der D-Strasse sind ausreichend.

In ihrer Replik bringt die Rekurrentin bezüglich der rückwärtigen Anlieferung des Gebäudes P 1 vor, die D- und die I-Strasse würden den Anforderungen an eine "Quartiererschliessungsstrasse" gemäss VSS-Norm SN 640 045, Tabelle 1, nicht genügen. Vorgeschrieben seien demgemäss mindestens zwei Fahrstreifen, mindestens einseitig ein Gehweg und eine durchgehende Befahrbarkeit. Die Rekurrentin übersieht, dass sich die technischen Anforderungen an Zufahrten nach der Verkehrserschliessungsverordnung (VErV, Anhang 1) richten. Die genannte VSS-Norm ist nicht massgeblich.

Welche "weiteren Probleme" mit der rückwärtigen Erschliessung in lärmrechtlicher Hinsicht entstehen sollen, legt die Rekurrentin nicht substantiiert dar. Bei lediglich 52 Fahrten pro Tag ist entlang der umliegenden Strassen (H-, I-, D-Strasse) keine Überschreitung der massgebenden Belastungsgrenzwerte zu erwarten. Darauf ist nicht weiter einzugehen.

Nach Rückbau der Kranbahn und der Tiefgarageneinfahrt der M-Halle wird die Führung der D-Strasse gemäss den SBV anzupassen sein (Art. 19 Abs. 1 SBV) und dementsprechend auch die Anlieferung von P 1 – was problemlos möglich ist – sowie der hier in Frage stehende Situationsplan. Der definitive Verlauf der D-Strasse ist aus den SBV sowie dem Plan "Strassenführung D-Strasse" (act. 17.3.5.) ersichtlich. Die Erschliessung des streitbetroffenen Bauvorhabens wird durch die künftige Anpassung nicht in Frage gestellt. Im gegenwärtigen Zeitpunkt zu beurteilen ist die Erschliessung mit den heutigen Gegebenheiten. Dies ist anhand der Baugesuchspläne möglich.

Die Anlieferung des (bestehenden nicht streitgegenständlichen) Gebäudes P 2 erfolgt ab der F-Strasse über die D-Strasse im Abschnitt nordwestlich der M-Halle und wird durch die Anbauten der M-Halle nicht tangiert.

Die in den Erwägungen E.d. und E.f. festgestellten Mängel bzw. fehlenden Nachweise betreffend die Anforderungen an Ausfahrten (maximal zulässige Neigung, Sichtbereiche) stellen die Bewilligungsfähigkeit des Vorhabens nicht in Frage. Die Mängel sind ohne Schwierigkeiten behebbar bzw. es bestehen keine Zweifel daran, dass die Erfüllung der Anforderungen nachgewiesen werden kann. Die Rekurrentin bringt nichts vor, was dies in Frage stellen würde. Die Auflagen sind zulässig.

Insgesamt sind die Erschliessung und die diesbezüglichen Nebenbestimmungen nicht zu beanstanden.

17.1.

Die Rekurrentin beanstandet die Parkierung. Im Untergeschossplan Parkierung (act. 17.8) würden betreffend die Parkplatzzahl der Gebäude P 2 und 3 widersprüchliche Angaben gemacht. Es sei nicht möglich, die Übereinstimmung der Gegebenheiten rund um die Parkierung mit den geltenden öffentlich-rechtlichen Normen zu überprüfen. Insbesondere sei unklar, ob die Anzahl Parkplätze nicht doch die Grenze von 500 überschreite und damit eine UVP-Pflichte Anlage vorliege.

Auch betreffend die Veloabstellplätze sei unklar, ob die Vorschriften (Art. 22 Abs. 5 SBV, Art. 8^{bis} Abs. 1 und Abs. 3 PPV) eingehalten würden. Die Baugesuchsunterlagen würden keine detaillierte Berechnung der Abstellplätze

für Fahrräder enthalten und es fehlten Angaben zur Anzahl "Sitzplätze" im Bereich Gastronomie. Ausserdem seien die Veloparkplätze unpraktisch konzipiert, indem die Fahrräder über dreiteilige Treppen ins Untergeschoss getragen und dort über eine bis mehrere Türschleusen manövriert werden müssten.

17.2.1.

Die Gebäude P 1, 2 und 3 werden über eine durchgehende Tiefgarage, welche die Gebäude verbindet, verfügen. Der fragliche Untergeschossplan Parkierung beinhaltet einerseits die Berechnung des zulässigen Parkplatzangebots pro Gebäude. Andererseits wird dargestellt, in welchen Gebäuden das berechnete Angebot realisiert werden soll bzw. bereits realisiert ist (P 2). 12 Parkplätze für das Gebäude P 3 werden im Tiefgaragen-Abschnitt des Gebäudes P 2 zur Verfügung gestellt. Diese 12 Parkplätze sind im Gebäude P 2 bereits vorhanden; der betreffende Tiefgaragenteil weist schon heute 72 Abstellplätze auf (s. P 1, Grundriss UG01, act. 17.3.6.). Entgegen der Rekurrentin bedarf es daher keiner Erstellung von zusätzlichen Parkplätzen im Tiefgaragenteil von P 2 und kein entsprechendes Baubewilligungsverfahren. In der Summe von 499 Parkplätzen stimmt die Berechnung des zulässigen Angebots mit den tatsächlich geplanten Parkplätzen überein. In welchem Gebäude sich die Abstellplätze befinden, ist unerheblich. Damit erweist sich der beanstandete Plan als widerspruchsfrei und klar.

17.2.2.

Nachbarn sind regelmässig nicht legitimiert, die Anzahl der zu erstellenden Abstellplätze bzw. die Art der Erfüllung auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen zu lassen, kann doch ein entsprechender Projektmangel mit einer für den Nachbarn in der Regel bedeutungslosen Nebenbestimmung geheilt werden. Die Nebenbestimmung kann namentlich in der Anordnung zur Leistung einer Ersatzabgabe im Sinne von § 246 PBG bestehen. Die Rekurrentin bringt dagegen vor, es bestehe die Möglichkeit, dass der Pflichtige die Ersatzabgabe nicht leiste, die Baufreigabe daher nicht erteilt werden könne und die Baubewilligung nach drei Jahren erlösche (§ 322 Abs. 1 PBG). Insofern könne die nicht pflichtgemässe Erstellung von Abstellplätzen zur Verhinderung eines Bauvorhabens führen.

Dem ist im vorliegenden Fall zu entgegnen, dass – einschliesslich P 2 – 473 Veloabstellplätze ausgewiesen werden. Anhand der Angaben im

Baugesuchsformular (act. 17.1) zu den Flächen und Anzahl Sitzplätzen (Gastronomie) lässt sich überschlagsmässig feststellen, dass diese Zahl in der Grössenordnung der gemäss Art. 22 Abs. 5 SBV erforderlichen Veloabstellplätze liegt (s. auch Rekursantwort der Bausektion, Ziff. 50 f.). Es kann damit ausgeschlossen werden, dass allenfalls zusätzlich erforderliche Veloabstellplätze nicht auf dem Baugrundstück selbst real erstellt werden könnten oder im hypothetischen Fall einer Ersatzabgabe das Bauvorhaben mit Baukosten von Fr. 180 Mio. an der Nichtleistung der Ersatzabgabe scheitert. Es bleibt somit dabei, dass ein allfälliger Mangel mit einer für die Rekurrentin bedeutungslosen Nebenbestimmung geheilt werden könnte. Nicht geltend gemacht wird und nicht ersichtlich ist sodann, dass wegen allenfalls fehlender Veloabstellplätze eine Beeinträchtigung der rekurrentischen Nachbargrundstücke zu befürchten wäre. Insoweit ist keine legitimationsbegründende Betroffenheit anzunehmen (vgl. zum Ganzen VB.2019.00846 vom 30. April 2020, E. 3.4.3, mit weiteren Hinweisen). Somit ist mangels eines schützenswerten Interesses bzw. mangels Betroffenheit auf die Rüge betreffend die Anzahl Veloabstellplätze nicht einzugehen.

Auch was die Lage der geplanten Veloabstellplätze anbelangt, fehlt es der Rekurrentin an einer legitimationsbegründenden Betroffenheit und an einem schützenswerten Interesse. Die Veloräume im Untergeschoss sind in erster Linie über eine Aussentreppe mit Schieberampen zugänglich. Ein allfälliger Mangel würde nicht zur Aufhebung der Baubewilligung führen, sondern höchstens zu einer für die Rekurrentin bedeutungslosen Auflage.

18.1.

Die Rekurrentin moniert, die UVP sei vor über 20 Jahren durchgeführt worden. Seither habe sich die Umweltbelastung und das Umweltverständnis derart stark verändert, dass nicht ernsthaft darauf abgestellt werden könne. Die kommunale Vorinstanz verletze die Begründungspflicht, weil sie nicht detailliert aufzeige, inwiefern die Parameter der damaligen UVP heute noch zutreffen würden.

Im Planungsgebiet habe es damals 1'150 Parkplätze gegeben (Planungsbericht, S. 5). Die Parkierung hätte auf "ca. 1'250 Parkplätze reduziert werden" sollen (Planungsbericht, S. 9). Der Beurteilung des UGZ vom 29. September 2003 (S. 8) sei zu entnehmen, dass im Bereich der G-Strasse (zum

Zeitpunkt des UVB) 200 öffentliche Parkplätze angeordnet gewesen seien. Für diese Parkplätze dürfe im Falle einer Aufhebung innerhalb des Perimeters der SBV M-Areal Plus mit einer öffentlich zugänglichen Parkieranlage Ersatz geschaffen werden. Weiter werde ausgeführt, dass im künftigen Teilgebiet 8 (recte wohl eher 7) des Planungsperrimeters M-Areal Plus sich das Parkhaus der B mit insgesamt 276 Parkplätzen befinde und dass die Parkplatzkumulierung (namentlich die Verlegung der 200 öffentlichen Parkplätze und die Weiterführung des B-Parkhauses) in der Planung grundsätzlich nicht vorgesehen sei. Es sei – so die Rekurrentin – nicht beabsichtigt gewesen, das B-Parkhaus weiter zu betreiben. Dieses sei als befristete Übergangslösung betrachtet und nicht in das Fahrtenmodell integriert worden. Die Verlegung und weitere Betreuung der 280 öffentlichen Parkplätze des ehemaligen B-Parkhauses sei somit nicht angemessen im UVB vom 29. September 2023 (recte 2003) berücksichtigt worden. Die Annahmen im Bericht würden nicht mehr zutreffen.

Ebenfalls nicht vorgesehen gewesen sei der Fortbestand der 78 Parkplätze für LKW und Cars und des damit verbundenen Schwerverkehrs im Areal (Planungsbericht, S. 16, Frage 14.5). Auch wisse die Rekurrentin nicht, wie viele Parkplätze es im Areal ohne das streitbetroffene Bauvorhaben und das benachbarte Projekt der T Immobilien AG gebe. Die Vorinstanz hätte wegen der stark veränderten Situation bezüglich Anzahl Parkplätze prüfen müssen, ob erneut eine UVP durchzuführen sei.

Des Weiteren werde der Schwellenwert von 500 Parkplätzen mit Einbezug der 12 Parkplätze im P 2 und der 58 Parkplätze der T Immobilien AG überschritten. Sodann würden die insgesamt 499 Parkplätze, die mindestens 160 Zu- und Wegfahrten der 33 betriebsnotwendigen Fahrzeuge und das Bauvorhaben der T Immobilien AG deutlich mehr als die dem UVP zugrunde gelegten Fahrten auslösen. Gemäss Antrag des UGZ wäre daher die Rekursgegnerin zur Umsetzung verbindlicher Massnahmen zur Minderung des Fahrtenaufkommens zu verpflichten (Bericht UGZ, Ziff.1.2, S. 20). Die SBV, welche auf die Umweltverträglichkeit geprüft worden seien, hätten ein Fahrtenmodell enthalten. Dieses fehle in den heutigen SBV. Deshalb müsse die Umweltverträglichkeit der SBV, wie diese in den letzten 20 Jahren umgesetzt worden seien und wie sie durch das Projekt der Rekursgegnerin ergänzt werden solle, neu auf die Umweltverträglichkeit geprüft werden.

18.2.1.

Gemäss Art. 8 Umweltschutzgesetz (USG) werden Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken beurteilt. Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, prüft sie möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit (Art. 10a Abs. 1 USG). Wer eine Anlage, die der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) untersteht, planen, errichten oder ändern will, muss der zuständigen Behörde einen Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) unterbreiten. Dieser bildet die Grundlage der Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 10b Abs. 1 USG).

Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a UVPV unterliegen Änderungen bestehender Anlagen, die im Anhang aufgeführt sind, der Prüfung, wenn die Änderung wesentliche Umbauten, Erweiterungen oder Betriebsänderungen betrifft. Bei der Prüfung wird nach Art. 3 Abs. 1 UVPV festgestellt, ob das Projekt den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht. Dazu gehören das USG und die Vorschriften, die den Natur- und Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei und die Gentechnik betreffen.

18.2.2.

Der Mangel der ungenügenden Begründung einer Anordnung kann nach der verwaltungsgerichtlichen Praxis unter Umständen durch spätere Nachreichung einer genügenden Begründung geheilt werden. Demzufolge kann es zulässig sein, die ungenügende Begründung im Rahmen der Rechtsmittelbeantwortung nachzuholen (VB.2019.00083 vom 19. August 2019, E. 3.3.). Vorliegend hat sich die Bausektion spätestens in der Rekursvernehmlassung einlässlich zur Frage der UVP geäussert, weshalb ein allfälliger Begründungsmangel als geheilt gelten kann.

18.2.3.

Die Umweltverträglichkeit der gemäss Sonderbauvorschriften vorgesehenen Nutzung wurde mittels einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) beurteilt (act. 17.9). Die SBV sind rechtskräftig und deren akzessorische Überprüfung ist im vorliegenden Verfahren wie bereits ausgeführt nicht möglich. Damit ist insbesondere nicht zu beurteilen, ob die Umweltverträglichkeit seinerzeit korrekt geprüft wurde. Unerheblich ist namentlich der Umstand, dass die Fassung der SBV, die der UVP zugrunde lag, offenbar ein Fahrtenmodell sowie ein Fahrtenmaximum umfasste und in der UVP beantragt wurde, bei

Überschreitung des festgesetzten Fahrtenplafonds Massnahmen zur Minderung des Fahrtenaufkommens zu verlangen (UVP, S. 6 und 20, act. 17.9). Das Fahrtenmodell wie auch die genannten Massnahmen haben keinen Eingang in die rechtskräftigen SBV gefunden; die SBV bilden daher keine Rechtsgrundlage für die von der Rekurrentin verlangten Massnahmen zur Fahrtenreduzierung.

Die von der Rekurrentin ins Feld geführten allgemeinen Veränderungen der Umweltbelastung und des Umweltverständnisses in den letzten 20 Jahren lösen keine Pflicht aus, bezüglich der SBV eine erneute UVP durchzuführen; ausserhalb der in Art. 2 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. b UVPV genannten Verfahren erfolgt keine UVP. Sollten die tatsächliche Anzahl der Parkplätze im M-Areal heute über den Berechnungen der Umweltverträglichkeitsprüfung (act. 17.9., S. 5) liegen oder andere dazumal getroffene Annahmen nicht mehr den heutigen Gegebenheiten (etwa die Fahrtenzahlen) entsprechen, führte dies somit nicht dazu, dass neue Bauvorhaben in jedem Fall eine UVP voraussetzen. Eine Beurteilung nach Projektdurchführung (UVP a posteriori) ist nicht vorgesehen (Bundesamt für Umwelt BAFU, UVP-Handbuch, Richtlinie des Bundes für die Umweltverträglichkeitsprüfung, Modul 1, 2009, S. 2, www.bafu.admin.ch). Massgebend ist Art. 2 UVPV (wesentliche Änderung).

Das streitbetreffende Bauvorhaben bewirkt in Bezug auf die Umwelteinwirkungen gegenüber der in den SBV vorgesehenen Nutzung keine wesentliche Änderung im Sinne von Art. 2 UVPV. Vielmehr entspricht es dem von den SBV vorgegebenen Rahmen, namentlich was die Anzahl der Parkplätze und das öffentliche Parkhaus anbelangt (Art. 22 SBV). Geplant sind, wie bereits ausgeführt, 499 Autoabstellplätze, womit der Schwellenwert von 500 gemäss Ziff. 11.4. im Anhang der UVPV – wenn auch knapp – nicht überschritten wird. Zusätzliche auf dem Nachbargrundstück der T Immobilien AG geplante Parkplätze sind mangels eines funktionalen Zusammenhangs nicht anzurechnen. Es wurde daher zu Recht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung, sowohl in Bezug auf die SBV als auch in Bezug auf das streitbetreffende Bauvorhaben verzichtet.

19.1.

Die Rekurrentin bringt vor, bei der Planung der Autobahn SN 1.4.1 sei verprochen worden, dass die E-Strasse als Boulevard ausgestaltet werde.

Unter Boulevard werde eine meist von Bäumen gesäumte, breite Strasse (Prachtstrasse/Allee) verstanden. Davon könne im Bereich des Bauperimeters keine Rede sein. Es entstehe entlang der E-Strasse (wieder) eine zugepflasterte Fläche mit wenigen, unscheinbaren und kleinen Bäumen. Es sei nicht mit einem lebendigen, prachtvollen Strassenabschnitt, sondern vielmehr mit einem versiegelten, im Sommer stark überhitzten, monotonen (die Farbe der Gebäude hebe sich von derjenigen der Strasse unwesentlich ab) und ungemütlichen Strassenabschnitt zu rechnen.

19.2.

Die Rekurrentin nennt keine grundeigentümergebundene Vorschrift für die Gestaltung des betreffenden Strassenraums als Boulevard und eine solche ist auch nicht ersichtlich. Die Gestaltungsanforderungen richten sich nach Art. 15 SBV unter Beachtung des Freiraumkonzepts gemäss Art. 4 Abs. 1 Ziff. 2 SBV. Ein Boulevard ist dort nicht vorgesehen.

Auf der gesamten Länge des Vorplatzes zur E-Strasse hin ist mit ca. 50 Bäumen eine relativ dichte Bepflanzung geplant. Deren Art steht noch nicht fest. Im Umgebungsplan PX-101 (act. 17.3.1.) beispielhaft genannt werden Winterlinden und Gleditschien. Hierbei handelt es sich um hochwachsende Bäume mit schattenspendenden Kronen. Wie die Rekurrentin hier von "wenigen, unscheinbaren und kleinen Bäumen" sprechen kann, ist nicht nachvollziehbar. Der asphaltierte Vorplatz wird strukturiert mit chaussierten, mit Naturstein eingefassten Baumfeldern, Sitzbänken und Veloabstellplätzen. Ein gestalterischer Mangel ist nicht erkennbar.

20.1.

Die Rekurrentin moniert, es sei vorgesehen, die Autobahn SN1.4.1 von der E-Strasse über die G-Brücke und den Sihlquai zum Hauptbahnhof zu führen. Die hierfür nötige Rampe an der E-Strasse hinauf zur G-Brücke käme auf Höhe des Gebäudes P 2 oder allenfalls P 1 zu liegen, mehr oder weniger unmittelbar bei der Gebäudefassade. Dies sei in den Baugesuchsunterlagen, insbesondere im Lärmgutachten und dem Schallschutznachweis, nicht berücksichtigt worden. Es sei daher nicht klar, ob das Bauvorhaben unter diesem Umstand die lärmschutzrechtlichen Vorgaben einhalten würde.

Aus den Baugesuchsunterlagen gehe auch nicht hervor, welchen Einfluss der Lärm von der G-Brücke her auf die lärmempfindlichen Nutzungen im P 1 habe. Überhaupt fehlt eine umfassende lärmschutzrechtliche Beurteilung.

20.2.

Die Rekurrentin stützt sich auf den Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) vom 22. November 2002, in dem die Umgestaltung der G-Brücke erwähnt sein soll. Es ist indes, wie die Bausektion vorbringt, kein Strassenprojekt auszumachen, welches sich in einem konkreten und verbindlichen Planungsstand befindet, so dass es bei der Beurteilung des Strassenverkehrslärms zu berücksichtigen wäre. Die E-Strasse und die G-Brücke gelten im fraglichen Abschnitt als kantonale Hauptverkehrsstrassen (Staatsstrasse) und nicht als Nationalstrasse (s. GIS, Karte Strassennetz).

Die lärmrechtliche Beurteilung ist gestützt auf das Lärmgutachten vom 19. Mai 2022 (act. 17.5) erfolgt (s. Erw. K.t im angefochtenen Beschluss). Demgemäss sind die Immissionsgrenzwerte für den Strassenverkehrslärm eingehalten. Die Rekurrentin setzt sich mit dem Lärmgutachten nicht auseinander und legt nicht dar, wieso der von der G-Brücke herrührende Lärm nicht berücksichtigt sein soll. Dies ist auch nicht der Fall (s. Gutachten Ziff. 5.1., Abbildung 12, sowie Beilage 2).

21.1.

Die Rekurrentin beanstandet die Bewilligung der Baudirektion für Einbauten im Grundwasserträger. Es fehle die nach der bundesgerichtlichen Praxis zwingend erforderliche Interessenabwägung. Stattdessen habe die Baudirektion auf Art. 8 Abs. 4 SBV abgestellt und bloss geprüft, ob die mit dem Neubau geplanten Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel das Volumen der bestehenden Einbauten überschreiten würden. Indes gehe das eidgenössische Gewässerschutzrecht den kommunalen Sonderbauvorschriften vor. Art. 8 Abs. 4 SBV könne nicht bundesrechtskonform angewendet werden: Bestehende Anlagen im Grundwasserträger, welche beseitigt werden könnten, hätten keinen Besitzstandsschutz. Es sei bundesrechtlich nicht vorgesehen, dass anstelle von bestehenden Anlagen im Grundwasserträger neue Anlagen im Grundwasserträger erstellt werden dürfen, ohne dass für diese neuen Anlagen das Gewässerschutzrecht (Art. 19 Abs. 2 GSchG und Anhang 4 Ziffer 211 Abs. 2 GSchV) angewendet werde.

Die Baudirektion erwäge, der mittlere Grundwasserspiegel variere von ca. 398,90 m.ü.M. (im Osten) bis 398,55 m.ü.M. (im Westen), der höchste Grundwasserspiegel liege zwischen ca. 399,95 und 399,60 m.ü.M. Sie halte fest, die Unterkante der Bodenplatte liege bei ca. 399,65 m.ü.M. Damit liege die Bodenplatte aber entgegen der Schlussfolgerung der Baudirektion zumindest teilweise im Grundwasserträger. Dazu kämen die Vertiefungen unter der Bodenplatte. Die für eine Ausnahmegewilligung erforderlichen ganz besonderen Umstände seien nicht gegeben. Bei den projektierten Einbauten handle es sich nicht um solche, die zwingend im Grundwasserträger angeordnet werden müssten, wie es die Richtlinie des AWEL (Fall 3) zulasse.

21.2.1.

Gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV dürfen im Gewässerschutzbereich A_u keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Die Behörde kann Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 % vermindert wird.

Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist eine Ausnahmegewilligung nicht bereits dann gerechtfertigt, wenn die Durchflusskapazität um höchstens 10 % vermindert wird; vielmehr müssen besondere Verhältnisse vorliegen, welche den Einzelfall als Sonderfall erscheinen lassen. "Präzisierend" hält das Verwaltungsgericht fest, dass dies primär für nutzbare unterirdische Gewässer bzw. für Gebiete mit grosser Grundwassermächtigkeit gelte. Seien von einem Bauvorhaben dagegen lediglich die vom Grundwasserschutzbereich miterfassten Randgebiete betroffen, bedürfe es zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung keiner derart aussergewöhnlichen Umstände, denn diesfalls komme dem Schutz des Speichervolumens und Wasserdurchflusses nicht die gleiche Bedeutung zu wie in den eigentlichen Grundwassernutzungsgebieten. Zu beachten sei ferner, dass im Unterschied zur Regel von Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 1 GSchV, die dem Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen diene, welche auch von Randgebieten mit unterirdischer Entwässerung zum Grundwassernutzungsgebiet stammen könnten, Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 Satz 2 GSchV für die Gewährung einer Ausnahmegewilligung hinsichtlich Einbauten keine "wichtigen Gründe" voraussetze. Die Ausnahmegewilligung liege vielmehr im Ermessen der zuständigen Behörde und könne in den geschützten Randgebieten grundsätzlich erteilt werden, wenn die Durchflusskapazität des Grundwassers

gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 % vermindert werde und auch sonst keine triftigen Gründe dagegen sprechen würden (VB.2012.00373 vom 27. März 2013, in BEZ 2013 Nr. 10, E. 4.1.2.).

Aus den Erwägungen des Verwaltungsgerichts ergibt sich auch für Bauten, die nicht in geschützten Randgebieten, sondern wie vorliegend mitten im Gewässerschutzbereich A_u liegen, nichts anderes, als dass für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV eine Interessenabwägung erforderlich ist. Dieses Ermessen hat die Behörde pflichtgemäss auszuüben. Neben dem übergeordneten Recht hat sie insbesondere den systematischen Zusammenhang sowie Sinn und Zweck der anzuwendenden Bestimmung zu beachten. Mit Blick auf Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV ist dabei vorab von Bedeutung, dass die Erteilung von Bewilligungen ausdrücklich als Ausnahme bezeichnet wird. Nach Massgabe ihres Zwecks, besonders gefährdete Gewässer zu schützen, legt dies eine zurückhaltende Anwendung der Norm nahe. Anders als dies Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 1 GSchV in den Gewässerschutzbereichen A_u und A_o für besonders gefährliche Anlagen verlangt, müssen für eine Beeinträchtigung der Durchflusskapazität demgegenüber keine wichtigen Gründe vorliegen. Bei der Interessenabwägung müssen die privaten und öffentlichen Interessen an einer Verminderung der Durchflusskapazität die entgegenstehenden (Gewässerschutz-)Interessen überwiegen. Aus gewässerschutzrechtlicher Sicht fällt dabei namentlich ins Gewicht, wie gross die Verminderung der Durchflusskapazität innerhalb der zulässigen Bandbreite von 10 % tatsächlich ausfällt und ob ein unterirdisches Gewässer selbst oder bloss ein zu seinem Schutz notwendiges Randgebiet betroffen ist (vgl. Anhang 4 Ziff. 111 Abs. 1 GSchV). Aufseiten der Gesuchstellenden verdient Berücksichtigung, inwieweit die Verweigerung einer Bewilligung eine sinnvolle, den übrigen (insbesondere raumplanerischen und umweltrechtlichen) Vorgaben entsprechende Nutzung ihres Grundeigentums erschweren würde (BGr 1C_460/2020 vom 30. März 2021, E. 4.2.2. f.). Fungiert als Vorinstanz eine gesetzlich vorgesehene unabhängige Fachinstanz mit besonderen Fachkenntnissen, so kann und soll das Gericht deren technisches Ermessen respektieren und nicht aus eigenem Gutdünken, sondern nur aus triftigen Gründen von der Beurteilung durch die zuständige Fachbehörde abweichen, jedenfalls soweit die Fachinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (BGE 142 II 451, E. 4.5.1.).

21.2.2.

In der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 29. September 2003 (act. 17.9, S. 16 f.) wurde festgehalten, dass der Grossteil der im Planungssperimeter bestehenden Untergeschosse und Tiefgaragen bestehen bleibe. Insgesamt betrage der Anteil der zu belassenden Einbauten, welche unter den mittleren Grundwasserspiegel reichten, ca. 14 % der bebaubaren Grundstücksfläche. Zusätzlich seien einige lokale Liftunterfahrten und ein Hochhaus mit drei Untergeschossen und einer Pfahlfundation vorgesehen. Sodann wird Bezug genommen auf Anhang 4 Ziffer 211 GSchV sowie die (damalige) kantonale Praxis für die Bewilligung von Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel. Demgemäss dürften auf maximal 10 % der bebaubaren Fläche Einbauten ohne Tiefenbeschränkung gemacht werden; der Grundwasserdurchfluss dürfe lokal jedoch nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Da die im Planungssperimeter bestehenden Einbauten unter den mittleren Grundwasserspiegel einen Anteil von ca. 14 % der bebaubaren Fläche ausmachen würden, seien in den Teilgebieten 2 bis 10 der SBV keine zusätzlichen Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel mehr zugelassen. Gemäss dem entsprechenden Antrag in der UVP lautet Art. 8 Abs. 4 SBV wie folgt: "In den Teilgebieten 2-9 sind keine zusätzlichen Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel zugelassen. Das AWEL kann neue derartige Einbauten gestatten, wenn gleichzeitig zumindest in gleichem Volumen bestehende Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel beseitigt werden und dies zu einer Verbesserung der Grundwassersituation führt." Damit wurde die unterirdische Ausdehnung der Bauvorhaben festgelegt, dies im Sinne von Art. 46 Abs. 1 GSchV unter Berücksichtigung der gewässerschutzrechtlichen Festlegungen. Vorbehalten bleibt die gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV erforderliche Ausnahmegewilligung. Da gemäss Bundesrecht im Gewässerschutzbereich A_u keine Pflicht besteht zur Beseitigung bestehender Anlagen, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen, und gemäss Art. 8 Abs. 4 SBV der Ersatz bestehender Einbauten zu einer Verbesserung der Grundwassersituation führen muss, ist ein ausreichender Schutz des Gewässers gewährleistet (vgl. Art. 32 Abs. 4 GSchV, erster Satzteil). Zu diesem Ergebnis gelangte auch die Umweltverträglichkeitsprüfung. Damit erweist sich die Regelung nach Art. 8 Abs. 4 SBV grundsätzlich als bundesrechtskonform. Letztlich kann die Frage aber offenbleiben, da die hier fraglichen neuen Einbauten – wie noch auszuführen sein wird – die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV erfüllen.

21.2.3.

Das streitbetroffene Bauvorhaben sieht 747 m³ neue Einbauten unter dem Mittelwasserstand vor. Dem stehen 766 m³ Rückbauten bzw. Perforationen bestehender Einbauten gegenüber (s. Gesamtverfügung Baudirektion, S. 3, sowie wlw Bauingenieure AG, Baugrubenkonzept / Wasserhaltung / Einbauten ins Grundwasser, act. 15.5). Ausserdem ordnete die Baudirektion in Dispositivziffer I.1.b der angefochtenen Verfügung an, dass die natürliche Grundwasser-Durchflusskapazität bei höchstem Grundwasserspiegel durch geeignete Materialersatzmassnahmen vollständig, d.h. zu 100 %, zu erhalten ist. Es ist davon auszugehen, dass bei der Erstellung der Bestandesbauten keine diesbezüglichen Massnahmen ausgeführt wurden. Weiter kann das Untergeschoss der Liegenschaft E-Strasse 31 ausserhalb des Neubaus im Untergrund belassen werden. Die Innenwände sind aber zu entfernen, das Volumen ist mit Kiessand aufzufüllen und die Bodenplatten und Aussenwände sind zu perforieren (Dispositivziffer I.1.c.). Diese Massnahmen führen zu einer Verbesserung der Grundwassersituation. Damit werden die Anforderungen von Art. 8 Abs. 4 SBV erfüllt.

21.2.4.

Massgebend für die Ausnahmegewilligung nach Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV ist der mittlere Grundwasserspiegel. Dieser reicht vorliegend bis ca. 398,90 m.ü.M. (im Osten = P 1) bzw. bis ca. 398,60 m.ü.M. (im Westen = P 3). Die Unterkanten der Bodenplatten kommen auf ca. 399,54 m.ü.M. zu liegen und damit über dem mittleren Grundwasserspiegel (s. Schnittpläne, act. 17.3.17 und 17.3.30, sowie geotechnischer Bericht, act. 15.7). Lokale Vertiefungen reichen tiefer, was mit der streitbetroffenen Ausnahmegewilligung gestattet wurde. Das AWEL hat seine Bewilligungspraxis in der Vollzugshilfe "Bauvorhaben in Grundwasserleitern und Grundwasserschutzzonen" vom Februar 2019 (act. 15.4) dargestellt. Das AWEL stellt sich auf den Standpunkt, es habe mit der Erarbeitung der Bewilligungspraxis eine integrale Interessenabwägung zwischen der ordnungsgemässen Bebauung der Siedlungsgebiete, den privaten Interessen der Bauherrschaften und dem Grundwasserschutz vorgenommen. Dem kann zugestimmt werden. Das streitbetroffene Vorhaben entspricht dem Fall 3 der Vollzugshilfe, womit die Bewilligung auf der oben ausgeführten generischen Interessenabwägung beruht. Die Anwendung der Vollzugshilfe und der ihr zugrundeliegenden Interessenabwägung auf das konkrete Vorhaben entspricht einer

Einzelfallbeurteilung. Es deutet auch nichts darauf hin, dass die Interessenlage im vorliegenden Fall anders sein könnte.

Soweit die Rekurrentin geltend macht, die Vertiefungen unter der Bodenplatte müssten nicht – wie in der Vollzugshilfe verlangt – zwingend im Grundwasserträger angeordnet werden, unterlässt die Rekurrentin eine entsprechende Begründung. Gemäss der Vollzugshilfe (die die Rekurrentin explizit als bundesrechtskonform anerkennt) gelten im Fall 3 namentlich Rühlwandträger, Lift- und Pumpenschächte sowie einbetonierte Kanäle und Werkleitungen als zulässige Einbauten. Dass es sich vorliegend um etwas anderes handelt, ist nicht ersichtlich.

Gemäss Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV kann die Behörde Ausnahmen bewilligen, soweit die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 Prozent vermindert wird. Vorliegend hat die Baudirektion in Dispositivziffer I.1.b der angefochtenen Verfügung wie erwähnt angeordnet, dass die natürliche Grundwasser-Durchflusskapazität durch geeignete Materialersatzmassnahmen vollständig zu erhalten ist. Ein entsprechender rechnerischer Nachweis ist noch einzureichen und genehmigen zu lassen.

Damit erweist sich die Ausnahmegenehmigung für Einbauten in den Grundwasserträger als rechtmässig.

22.1.

Die Rekurrentin beanstandet, es fehle das nach Art. 26 SBV erforderliche Vorgehenskonzept bezüglich der Erfüllung von Art. 3 Altlasten-Verordnung (AltV). Die Bauherrschaft habe ein Entsorgungskonzept Untergrund, erstellt am 31. März 2022, eingereicht. Darin würden im Abschnitt 3 die altlastenrechtlichen Vorgaben aufgezeigt und das Bauvorhaben unter dem Gesichtswinkel von Art. 9 AltV geschildert. Diese Bestimmung betreffe jedoch einen anderen Regelungsgegenstand als denjenigen von Art. 3 AltV. Ein eigentliches Vorgehenskonzept, wie es Art. 26 SBV verlange, enthalte das Entsorgungskonzept Untergrund somit nicht. Weiter würden gewisse Flächen entsiegelt, womit sich der Eintrag von Meteorwasser vergrössere, was zu Ausschwemmungen von Verschmutzungen in das Grundwasser führen könne. Mit der Entsiegelung könnten die belasteten Standorte sanierungsbedürftig

werden. Dazu würde sich die W AG in ihrem Bericht nicht äussern. Es sei falsch, die nach der Entfernung des verschmutzten Untergrundmaterials verbleibenden Restbelastungen zu dulden, denn es könnten die gesättigten Zonen nicht von den ungesättigten Zonen unterschieden werden, zumal sich die Verhältnisse mit dem verstärkten Eintrag von Meteorwasser verändern würden.

Die Rekurrentin führt weiter aus, das Zusatzformular "Belastete Standorte und Altlasten", auf das im Entsorgungskonzept verwiesen werde, befinde sich nicht bei den Baugesuchsakten. Es sei davon auszugehen, dass die im Formular gestellte Frage, ob Art. 3 AltIV eingehalten werde, mit "nein" beantwortet worden sei. Damit habe die Baudirektion nicht beurteilen können, ob Art. 3 AltIV eingehalten werde.

22.2.

Gemäss Art. 3 AltIV dürfen belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden, wenn: a. sie nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Vorhaben nicht sanierungsbedürftig werden; oder b. ihre spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird oder sie, soweit sie durch das Vorhaben verändert werden, gleichzeitig saniert werden. Art. 26 SBV schreibt vor, dass zusammen mit den Baugesuchen Vorgehenskonzepte einzureichen sind, welche aufzeigen, mit welchen Massnahmen die Anforderungen von Art. 3 AltIV erfüllt und wie die anfallenden verschmutzten Bauabfälle entsorgt werden sollen. Das Kataster der belasteten Standorte (KbS) enthält auf dem Baugrundstück die Einträge 0261/I.3083-001 (Betriebsstandort, weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig) und 0261/D.N067-000 (Ablagerungsstandort, nicht untersuchungsbedürftig).

Die angefochtene Bewilligung für Bauten und Anlagen im Perimeter gemäss Kataster der belasteten Standorte basiert u.a. auf dem Entsorgungskonzept Untergrund (W AG, 31. März 2022, act. 15.13) und dem Zusatzformular vom 24. Mai 2022 "Belastete Standorte und Altlasten" (act. 15.14). Das Entsorgungskonzept Untergrund enthält in Ziff. 3 eine "Beurteilung nach Art. 3 AltIV": Da die beiden im KbS eingetragenen Standorte nicht untersuchungsbedürftig bzw. weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig seien, müsse Art. 3 lit. a AltIV angewendet werden. Betreffend den Schutz des Grundwassers (Art. 9 AltIV) wird u.a. ausgeführt, es sei die Entfernung des

verschmutzten Untergrundmaterials geplant. Sollten Restbelastungen in der gesättigten Zone des Untergrunds verbleiben, würde dies nicht zu einer schädlichen Einwirkung auf das Grundwasser führen, denn diese würden bereits im Ist-Zustand in der gesättigten Zone liegen und der Nachweis des Ausbleibens einer schädlichen Einwirkung auf das Grundwasser sei im Rahmen der Technischen Altlastenuntersuchung erbracht worden. Da die beiden belasteten Standorte bereits im Ist-Zustand nicht sanierungsbedürftig seien, könnten sie deshalb durch das Bauvorhaben hinsichtlich des Grundwasserschutzes nicht sanierungsbedürftig werden (Art. 9 Abs. 2 lit. b AltIV). Weiter wird festgehalten, dass sich im Bereich des Projektperimeters keine Oberflächengewässer befinden würden (Art. 10 AltIV). Der Boden auf dem Baugrundstück (d.h. die oberste, unversiegelte Erdschicht) sei unbelastet; er werde abgetragen und nicht für die Umgebungsgestaltung verwendet. Im Ergebnis wird festgehalten, dass die belasteten Standorte durch das Bauvorhaben nicht sanierungsbedürftig werden könnten. Demgemäss sind die Anforderungen von Art. 3 Abs. 1 AltIV erfüllt. Das Entsorgungskonzept Untergrund beinhaltet im Weiteren nebst der Beschreibung der Untersuchungsergebnisse Ausführungen über das geplante Vorgehen bei den Aushubarbeiten (Ziff. 6).

Die Kritik der Rekurrentin am Entsorgungskonzept geht fehl. Zur Beurteilung, ob die belasteten Standorte durch das Vorhaben sanierungsbedürftig werden können, müssen die Bestimmungen von Art. 9 bis 12 AltIV herangezogen werden. Diese definieren in Bezug auf die Schutzgüter, ab wann ein Standort sanierungsbedürftig ist. Mit dieser Frage setzt sich das Entsorgungskonzept unter Bezugnahme auf die Technische Altlastenuntersuchung in Ziff. 3.2. auseinander und kommt wie erwähnt zum Schluss, dass Restbelastungen in der gesättigten Zone des Untergrunds nicht zu einer schädlichen Einwirkung auf das Grundwasser führen würden. Gemäss Vernehmlassung des AWEL liegt die ungesättigte Zone über dem Grundwasserspiegel, die gesättigte Zone unterhalb (vgl. Bundesamt für Umwelt BAFU, Vollzugshilfe "Umgang mit CKW-Standorten", S. 11 Abb. 1, act. 30). Durch die ungesättigte Zone könne zwar Meteorwasser versickern, wodurch die Zone nass werde, dies mache sie aber nicht zu einer gesättigten Zone. Der Einwand der Rekurrentin, die Grenze zwischen gesättigter und ungesättigter Zone könne sich zufolge verstärktem Eintrag von Meteorwasser verschieben, ist unbehelflich. Gemäss Entsorgungskonzept (Ziff. 3.2.) wird das verschmutzte Untergrundmaterial bis Kote des mittleren Grundwasserspiegels

entfernt und mit unbelastetem Aushubmaterial ersetzt. Damit ist ausgeschlossen, dass Restbelastungen in heute ungesättigten Bereichen verbleiben, die nach Auffassung der Rekurrentin aufgrund veränderter Verhältnisse künftig der gesättigten Zone zuzurechnen sein könnten. Die Rekurrentin vermag die Beurteilung der sachverständigen Verfasserin des Entsorgungskonzepts, die sich ausdrücklich mit der Entsiegelung von Flächen auseinandergesetzt hat, nicht in Frage zu stellen.

Anhand des Entsorgungskonzepts konnte die Baudirektion hinreichend beurteilen, ob Art. 3 AltIV eingehalten wird. Das besagte Zusatzformular enthält Angaben zu den Standorten gemäss KbS, die Bezeichnung der für die private Kontrolle (Fachbereich Entsorgung beim Bauen auf belasteten Standorten, § 4 i.V.m. Anhang 3.10 Besondere Bauverordnung I [BBV I]) befugten Person sowie Angaben zum Eintrag im Prüfperimeter für Bodenverschiebungen (PBV) und zum Vorkommen von Neobiota. Die im Formular möglichen Angaben zu Art. 3 AltIV betreffen lediglich "Bagatellfälle", bei denen die Voraussetzungen offensichtlich erfüllt werden (kein Aushub, keine Nutzungsänderung, keine Entsiegelung). Dazu wurde im Formular zurecht nichts angekreuzt, da keine der möglichen Antworten zutrifft.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass mit dem Entsorgungskonzept Untergrund das gemäss Art. 26 SBV verlangte Vorgehenskonzept vorliegt und dieses die nötigen Angaben zur Beurteilung hinsichtlich Art. 3 AltIV beinhaltet. Die Rekurrentin vermag die inhaltliche Richtigkeit des Entsorgungskonzepts nicht in Frage zu stellen. Weshalb der Sachverhalt ungenügend abgeklärt worden sein soll, ist nicht nachvollziehbar, zumal die Rekurrentin nicht darlegt, inwiefern das Entsorgungskonzept unvollständig sein soll. Die Rüge erweist sich damit als unbegründet.

23.1.

Die Rekurrentin bringt vor, Art. 17 SBV schreibe einen angemessenen ökologischen Ausgleich im Sinne von Art. 15 NHV vor. Den Baugesuchunterlagen seien keine dahingehenden Massnahmen zu entnehmen. Die betreffende Auflage in der angefochtenen Baubewilligung (E. G.m) verletze den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung. Das Bauvorhaben lasse die Absichten hinsichtlich des ökologischen Ausgleichs gemäss Planungsbericht Ziffer 3.6 vermissen.

23.2.

Die Bausektion entgegnet, das Projekt erfülle die Anforderungen an den ökologischen Ausgleich, indem es den örtlichen Verhältnissen und der Art der Nutzung entsprechend die Freiflächen überall wo möglich unversiegelt belasse, diese begrüne und teilweise mit einheimischen Bäumen/Sträuchern bepflanze. Zudem würden die Dächer extensiv und teilweise intensiv begrünt. Ein Nachweis in Bezug auf die detaillierte Ausführung und Ansaat/Bepflanzung dieser Flächen sei noch ausstehend. Die Dokumentation aller Massnahmen gemäss Erwägung G.m des angefochtenen Entscheids könne aber praxismässig ohne besondere Schwierigkeiten und ohne dass dies konzeptionelle Anpassungen mit sich ziehe im Zuge der Auflagenbereinigung ergänzt werden, da die entsprechenden Freiflächen zur Erfüllung dieser Ziele bereits ausgewiesen seien. Für einen gut alterungsfähigen Baumbestand werde überdies auf die Unterbauung des östlichen Freiraumes verzichtet.

23.3.

Laut Art. 17 SBV sind im Baubewilligungsverfahren Massnahmen für einen angemessenen ökologischen Ausgleich im Sinne von Art. 15 der eidgenössischen Natur- und Heimatschutzverordnung anzuordnen. Art. 15 NHV lautet wie folgt: "Der ökologische Ausgleich (Art. 18b Abs. 2 NHG) bezweckt insbesondere, isolierte Biotop miteinander zu verbinden, nötigenfalls auch durch die Neuschaffung von Biotopen, die Artenvielfalt zu fördern, eine möglichst naturnahe und schonende Bodennutzung zu erreichen, Natur in den Siedlungsraum einzubinden und das Landschaftsbild zu beleben". In Erwägung G.m. der angefochtenen Bewilligung wird festgehalten, dass oberflächlich nicht versiegelte Flächen Lebensräume für kriechende Kleintiere bieten und eine Vernetzung der Ökotope erlauben würden. Abstell- und Aufenthaltsflächen etc. seien deshalb möglichst unversiegelt auszuführen. Insgesamt sei ein Nachweis der Massnahmen bezüglich ökologischem Ausgleich zu erbringen. Die betreffende Auflage findet sich in Dispositivziffer B.1.i.

Nach ständiger Praxis darf die Regelung von Nebenpunkten, die für die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens nicht von ausschlaggebender Bedeutung sind, in ein späteres Verfahren verwiesen werden. Hierzu gehört üblicherweise die Regelung von Materialien für Fassaden und Dach, die Farben und die Oberflächenbeschaffenheit. Massgebend ist, dass die nachzureichenden Pläne bzw. Unterlagen die Bewilligungsfähigkeit des Bauprojekts

als solches nicht infrage stellen (VB.2018.00149 vom 15. November 2018, E. 4.2). Dies trifft vorliegend auf den verlangten Nachweis zu. Es steht ausser Frage, dass die Aussenräume so ausgestaltet werden können, dass sie im Rahmen des auf dem Baugrundstück Möglichen und Sinnvollen einen hinreichenden Beitrag zum ökologischen Ausgleich leisten. Die Rüge ist unbegründet.

24.1.

Die Rekurrentin hält dafür, es sei angesichts der Schutzvermutung unrechtmässig, ohne Schutzabklärung einen Teil der inventarisierten Gleise zurückzubauen (s. Plan "Übersicht denkmalgeschützte Gleisanlagen, act. 17.10).

24.2.

Die Bausektion entgegnet, bei den Abbrüchen handle es sich im Vergleich zum gesamten Inventarobjekt um ausserordentlich kleine, untergeordnete Restbereiche. Auch nehme das Bauvorhaben konkret Rücksicht auf die Gleise. Der Nebeneingang ins Gebäude sei exakt so gelegt, dass der (leicht gekürzte) Gleisstummel in der Eingangsnische ende. Der G-strassenseitige Rücksprung im Erdgeschoss des Gebäudes sei unter anderem geplant, damit der zweite Gleisstummel nicht vom Gebäude überstellt werde, sondern dessen Existenz weiterhin sichtbar und erlebbar bleibe. Da dieser Gleisstummel ohnehin vom Rest der Gleise abgehängt sei, werde die Erlebbarkeit auch nicht geschmälert, wenn eine der Gebäudestützen die Gleise punktuell durchsteche. Hinsichtlich des baustellenbedingten Ab- und Wiedereinbaus sei in Anbetracht der Grösse des Inventarobjekts zu beachten, dass auch mit unterschiedlichen Strassenbaustellen etc., immer wieder einzelne Bereiche der Gleise abgebaut und wieder eingesetzt werden müssten – so wie es auch bei in Benutzung stehenden Gleisanlagen der Fall sei. Solange die originalen Gleise wiederverwendet würden, deren Lage nicht verändert werde und eine solche Massnahme sich nicht gesamthaft auf einen Grossteil des Inventarobjekts beziehe, habe der örtlich begrenzte, baustellenbedingte Aus- und Wiedereinbau keinen Einfluss auf die generelle Schutzwürdigkeit des Gesamtobjekts. Eine Schutzabklärung werde daher durch diese Massnahme nicht ausgelöst.

24.3.1.

Die Gleisanlagen im Industriequartier sind Teil der zahlreichen Anlagen und Bauten der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und ihrer Vorgängergesellschaften auf Stadtgebiet, die als Inventarobjekte von kommunaler sowie überkommunaler Bedeutung erfasst wurden (s. Stadt Zürich, Amt für Städtebau, SBB Objekte Stadt Zürich, Inventarergänzung 2020, S. 58 f., <https://www.stadt-zuerich.ch>). Die Gleisanlage des Industriequartiers besteht heute noch abgehend vom Gleisfeld bei der F-Strasse 41 in zwei Richtungen: einmal via H-Strasse zur U und einmal über die E-Strasse hinweg bis vor die L-Terrassen an der J-Strasse. Abzweiger erschliessen die U sowie das Logistikzentrum der V (E-Strasse 101, 103). Weitestgehend ununterbrochene Abzweiger ausser Betrieb befinden sich auf den Arealen B (E-Strasse 3) und M (H-Strasse 22) sowie beim Gleisbogen im Bereich des Lagerhauses K-Strasse 1–3 (SBB Objekte Stadt Zürich, S. 58 und Situationsplan, S. 59 bzw. Rekurschrift Rz. 361). Gemäss Inventar haben die Industriegleise und ihre Abzweiger die Bebauungsstruktur des Industriequartiers massgeblich geprägt. Sie seien wichtige Zeugen der baulichen Entwicklung dieses Teils der Stadt, da die Strassen und Baulinien zwischen Hauptbahnhof und N im Wesentlichen auf die Erschliessung durch dieses Industriegleis ausgerichtet worden seien. Die Gleise machten anschaulich, wie stark das gesamte Quartier vom Bahnanschluss geprägt worden sei. Zudem verdeutlichten sie die enge funktionale und wirtschaftliche Verknüpfung der Metall- und Nahrungsmittelproduktion mit der Bahn. Die gut nachvollziehbare und teilweise auch optisch hervorgehobene Gleisschlaufe sei noch in grossen Teilen erhalten und werde streckenweise noch heute von der Industrie genutzt.

24.3.2.

Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, das heisst entweder Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise auf solche zu verzichten. Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden.

Vom Bauvorhaben betroffen sind zwei im Inventar erwähnte Abzweiger zum Areal B (E-Strasse 3) mit einer Länge von ca. 82 bzw. ca. 23 m. Das Ende

des längeren Gleisstücks soll auf einer Länge von ca. 25 m mit dem Gebäude P 1 überstellt werden. Auf einer Länge von ca. 5 m soll das Geleise während der Bauzeit entfernt und danach an gleicher Stelle wieder eingebaut werden, ebenso das ca. 23 m lange Fragment vor der südlichen Gebäudeecke von P 1 (wobei letzteres durch zwei Gebäudestützen durchstochen werden sollen).

Die vorübergehende Beseitigung und der Wiedereinbau der Original-Geleise am selben Ort beeinträchtigen den Schutzzweck offensichtlich nicht. Sodann bleibt auch das zu kürzende Anschlussgeleise als Abzweiger des Industriegeleises erkennbar, zumal das Gebäude P 1 so entworfen wurde, dass die Lage der Arkaden sowie des Eingangs an der D-Strasse mit der Lage der Gleisanlagen korrespondieren. Im angefochtenen Beschluss (Erw. G.a. und G.b.) wurde erwogen, für den Erhalt der Lesbarkeit der Gleisanlagen sei wesentlich, dass diese in ihrem bestehenden Bodenniveau erhalten blieben und der Neubau dieses Niveau im Bereich der Gleisanlagen und des umliegenden Stadtraums beibehalte. Beim Wiedereinsetzen der Geleise sei auf eine dem ehemaligen industriellen Umfeld abgestimmte Detailgestaltung im Umfeld der Geleise zu achten. Damit kann die Zeugenschaft des Inventarobjekts ungeschmälert erhalten werden. Auf eine Schutzabklärung wurde daher zu Recht verzichtet.

25.1.

Die Rekurrentin macht geltend, das Bauvorhaben nehme keine Rücksicht auf die benachbarte schützenswerte, im ISOS verzeichnete M-Halle [...]. Das Bauvorhaben tangiere und beeinträchtige die Umgebungszone X und X.0.1 sowie das Einzelobjekt X.0.2 mit der M-Halle.

Obwohl das Bauvorhaben der Rekursgegnerin eine Bundesaufgabe betreffe (Einbauen in Grundwasser), habe die Bausektion des Stadtrats Art. 5 NHG nicht angewendet. Ebenso wenig habe sie erwogen, ein Gutachten der ENHK oder/und der EDK einzuholen (Art. 7 NHG). Die M-Halle im Ortsbildteil mit nationaler Bedeutung gehe neben den drei gigantischen, monotonen Baukuben komplett unter. Deren Bedeutung werde durch das vorliegende Bauvorhaben in ortsbildtechnischer Hinsicht reduziert. Dasselbe gelte in Bezug auf die Fenster, die sich bei der M-Halle durch ihre filigrane Unterteilung auszeichnen würden. Demgegenüber wirkten die Fensterfronten des

geplanten neuen Bauvorhabens monströs und monoton. Sie würden offensichtlich nicht dieselben Charakteristika ausweisen.

25.2.1.

Die M-Halle ist nicht im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte der Stadt Zürich erfasst. Das Baugrundstück sowie die südwestlich angrenzenden Grundstücke mit der M-Halle und dem P-Tower sind im ISOS der Umgebungszone X (Erhaltungsziel b = erhalten der Eigenschaften, die für die angrenzenden Ortsbildteile wesentlich sind) zugeordnet: "L-Quartier, westlicher Teil: zahlreiche grossvolumige Geschäftshäuser und einige Wohnsiedlungen, ab 1960; vereinzelt ältere Bauten; Teil des Trendquartiers Zürich-West". Dem Text zum ISOS ist zur Umgebungszone X zu entnehmen, die grossvolumigen Gebäudekomplexe seien meist mit den Schmalseiten zu den beiden mehr oder weniger parallel verlaufenden Ausfallachsen J- und E-Strasse ausgerichtet und würden vor allem Dienstleistungsbetriebe und Gewerbe beherbergen. Verschiedene in den letzten Jahren entstandene Wohn- und Bürohochhäuser würden sich markant erheben, weitere seien im Bau.

Innerhalb der Umgebungszone X sind die "ehem. Werkstatt- und Betriebsgebäude der M AG beidseits einer gebogenen Werkstrasse mit Industriegleisen, markante, viergeschossige Flachdachbauten mit grossflächiger Befensterung mit filigraner Unterteilung, 1930er-Jahre, angebaute Halle und Bürogebäude, 1960/70er-Jahre" als Einzelelement X.0.2 mit Erhaltungsziel A (integraler Erhalt) erfasst. Im Aufnahmeplan des ISOS als betreffende Einzelelemente X.0.2 schwarz markiert sind die Gebäude H-Strasse 22 (Härtereigebäude) und H-Strasse 21/23 (Werkstatt- und Speditionsgebäude, Schutzobjekt von kommunaler Bedeutung). Der nordwestlich an die Härtereigebäude angebaute Trakt an der I-Strasse, die nordöstlich angebaute Halle und das Bürogebäude hingegen sind lediglich als Teile des Hinweises X.0.1 (Ebenfalls in der Umgebungszone X) vermerkt (im Plan grau, schwarz umrandet: "O, 36-geschossiges Bürohochhaus, mehrfach geknickter prismatischer Baukörper mit grünlicher Glasverschalung, 2008–11, bildet zusammen mit zwei zugehörigen Geschäftshäusern und ehem. Industriebauten der M AG ein kompaktes Ensemble").

Im Entscheid BRGE I Nrn. 0091-0092/2024 vom 16. Mai 2024 (www.baurekursgericht-zh.ch, aktuelle Entscheide) kam das Baurekursgericht zum Schluss, dass die M-Halle (samt Bürogebäude H-Strasse 24) als potenziell

schutzwürdig erscheine und offensichtlich zu Unrecht nicht inventarisiert worden sei. Vor Erteilung einer Baubewilligung, welches die M-Halle tangiere, sei deren Schutzwürdigkeit abzuklären. Somit muss das vorliegend streitbetroffene Bauvorhaben auf die M-Halle als potentielles Schutzobjekt in gestalterischer Hinsicht besondere Rücksicht nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG). Wie sich anlässlich des Augenscheins gezeigt hat, hält das Bauvorhaben, namentlich das Gebäude P 1, den erhöhten Anforderungen von § 238 Abs. 2 PBG stand. Etwa zur Hälfte überschneidet sich das Gebäude P 1 mit der nordöstlichen, rückwärtigen Fassade der M-Halle, der ein flaches Vordach und eine Kranbahn mit den dazugehörigen Kranbahnschienen aus Stahlprofilen vorgelagert sind, und mit der nur wenig befensterten rückwärtigen Fassade aus Sichtbeton des mit sechs Geschossen etwa doppelt so hohen Bürogebäudes.

Wie sich insbesondere anhand des bereits erstellten Gebäudes P 2, welches wie das Gebäude P 1 der rückwärtigen Fassade der M-Halle unmittelbar gegenübersteht, leicht erkennen lässt, wird die M-Halle durch die neu geplanten Bauvolumen nicht erdrückt, zumal der siebengeschossige Neubau das Bürogebäude der M-Halle nur wenig überragt. Eine bauästhetisch bzw. ortsbaulich motivierte Herabsetzung des nach der Bau- und Zonenordnung zulässigen Gebäudevolumens stellt grundsätzlich einen schweren und zudem die Rechtssicherheit in gravierender Weise tangierenden Eingriff in das Grundeigentum dar. Die Voraussetzungen dafür sind vorliegend nicht gegeben (vgl. dazu VB.2022.00359 vom 2. Februar 2023, E. 4.2.1.; VB.2018.00162 vom 17. September 2020, E. 5.3.4., mit weiteren Hinweisen).

Ihre städtebauliche Wirkung entfaltet die M-Halle primär gegen Südosten (H-Strasse), während der Neubau seitlich im Nordosten zu liegen kommt und diese Wirkung nicht beeinträchtigt. Bei den von der Rekurrentin erwähnten filigran unterteilten Fensterfronten der M-Halle, namentlich an der Südostfassade, kann eine gestalterische Beeinträchtigung aufgrund der Distanz zum Neubau und der leicht abgewinkelten Lage der Fassade ebenfalls ausgeschlossen werden; die betreffende Fassade wird nicht im Zusammenhang mit dem Neubau wahrgenommen. Im Übrigen setzt die besondere Rücksichtnahme gemäss § 238 Abs. 2 PBG nicht voraus, dass die Fensterfronten des Neubaus dieselben Charakteristika aufweisen wie das (potenzielle) Schutzobjekt.

25.2.2.

Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerete Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälereten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Kann bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst eine Kommission im Sinne von Art. 25 Abs. 1 NHG (gemäss welcher Bestimmung der Bundesrat eine oder mehrere beratende Kommissionen für den Naturschutz, den Heimatschutz und die Denkmalpflege bestellt) zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten, in dem sie angibt, ob das Objekt ungeschmäkert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG). Ist für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Kanton zuständig, so obliegt gemäss Art. 7 Abs. 1 Satz 2 NHG die Beurteilung, ob ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG erforderlich ist, der kantonalen Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG.

Art. 10 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) hält fest, dass bei der Erfüllung von Bundesaufgaben Eingriffe, die keine Auswirkungen auf die Erreichung der Erhaltungsziele haben, keine Beeinträchtigung der Objekte darstellen und zulässig sind (Abs. 1 Satz 1). Ebenfalls zulässig sind geringfügige Beeinträchtigungen eines Objekts, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse rechtfertigen lassen (Abs. 1 Satz 2). Bei schwerwiegenden Eingriffen in ein Objekt bei Erfüllung einer Bundesaufgabe darf eine Interessenabwägung nur vorgenommen werden, wenn bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von nationaler Bedeutung vorliegen (Abs. 2 Satz 1). Schwerwiegende Beeinträchtigungen eines Objekts sind nur zulässig, wenn sie sich durch ein überwiegendes Interesse von ebenfalls nationaler Bedeutung rechtfertigen lassen (Abs. 2 Satz 2).

25.2.3.

Das hier zur Beurteilung stehende Bauvorhaben bedarf einer gewässer-schutzrechtlichen Ausnahmebewilligung, was eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) und Art. 2 NHG darstellt. Das NHG und seine Ausführungserlasse sind daher direkt anwendbar (BGr 1C_482/2012 vom 14. Mai 2014, E. 3.4.). Damit sind die zuständigen kantonalen Behörden zur Schonung der in Art. 3 NHG genannten Schutzobjekte und zur ungeschmälerten Erhaltung und grösstmöglichen Schonung von Inventarobjekten nach Art. 6 NHG verpflichtet. Ist für die Erfüllung einer Bundesaufgabe – wie vorliegend – der Kanton zuständig, so beurteilt gemäss Art. 25 Abs. 2 NHG die kantonale Fachstelle, ob ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG erforderlich ist (Art. 7 Abs. 1 NHG). Im Kanton Zürich ist für den Ortsbildschutz das Amt für Raumentwicklung zuständig (§ 2a Abs. 1 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV]). Dieses ist in Fällen wie dem vorliegenden grundsätzlich immer beizuziehen, was jedoch hier nicht geschehen ist; die Bausektion der Stadt Zürich hat das ARE im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens nicht konsultiert. Darin liegt ein Verfahrensmangel, welcher jedoch als geheilt gelten kann, weil sich die kantonale Fachstelle auf Einladung durch die Rekursinstanz nachträglich zur Notwendigkeit eines Gutachtens der ENHK äussern konnte (act. 51; zur Zulässigkeit dieses Vorgehens s. BGr 1C_50/2023 vom 19. März 2024, E. 2.4.2.).

25.2.4.

Der Stellungnahme der kantonalen Fachstelle (ARE, Fachabteilung Ortsbild und Städtebau) vom 10. September 2024 ist Folgendes zu entnehmen:

Die drei Bestandsgebäude auf dem Baugelände würden unterschiedliche Gebäudetypen und -volumina aufweisen und im Zuge des Bauvorhabens abgerissen. Die Neubauten würden ein ähnliches Volumen und den gleichen architektonischen Ausdruck wie das bereits errichtete Gebäude "P 2" übernehmen, sodass sie als drei einheitliche Gebäude in Erscheinung treten würden. Die bestehende Laubbaumreihe entlang der E-Strasse, welche im ISOS als Hinweis X.0.3 verzeichnet sei, werde grösstenteils erhalten und durch zusätzliche, leicht zurückversetzte Bäume ergänzt. Dadurch entstehe ein schmaler Platz mit Bäumen vor den drei "P"-Gebäuden. Die Umgebung X bilde den westlichen Teil des L-Quartiers und sei geprägt von grossvolumigen Geschäftshäusern sowie einigen Wohnsiedlungen. Dieses Gebiet

gehöre zum Trendquartier Zürich-West, wobei sich hier vereinzelt ältere Bauten erhalten hätten. Das geplante Bauvorhaben orientiere sich in seinen Dimensionen an den umliegenden, grossvolumigen Geschäftsbauten. Durch den Abriss der drei bestehenden, unterschiedlich gestalteten Gebäude und die Errichtung der drei einheitlichen "P"-Gebäude entstehe ein homogenes Gesamtbild. Bereits heute dominierten in der Umgebung X überwiegend grosse, einheitliche Überbauungen – mit Ausnahme des im ISOS erwähnten Hinweises X.0.1 (Ensemble O, ehemaliges Werkstatt- und Betriebsgebäude der M AG sowie bestehende Geschäftshäuser).

Der Hinweis X.0.1 grenze nördlich an das betroffene Gelände. Laut ISOS bildeten die Industriebauten der M AG zusammen mit dem O und den bestehenden Geschäftshäusern ein kompaktes Ensemble. Zusätzlich sei das ehemalige Werkstatt- und Betriebsgebäude der M AG im ISOS als Hinweis X.0.2 gekennzeichnet und der zur H-Strasse orientierte Gebäudeteil aus dem Baujahr 1942 sei als Einzelelement mit dem Erhaltungsziel A klassifiziert.

Da sich die Neubauten zur E-Strasse hin orientierten, bleibe das bestehende Ensemble (Hinweis X.0.1) unberührt und werde durch die Neubauten nicht beeinträchtigt. Zwar würden die Neubauten zur Homogenität und Vereinheitlichung der Umgebung X beitragen, jedoch blieben das Einzelelement X.0.2 sowie der Hinweis X.0.1 als Teil des Ensembles inmitten der homogenen Bebauung erhalten und weiterhin als solches wahrnehmbar.

Da das Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf die angrenzenden Ortsbildbereiche habe und die wesentlichen Eigenschaften für die Beziehung zu den Ortsbildteilen erhalten bleiben würden, könne eine erhebliche Beeinträchtigung des ISOS ausgeschlossen werden. Es ist somit kein Gutachten bei der ENHK einzuholen.

25.2.5.

Die Rekurrentin bringt dazu in ihrer Vernehmlassung vom 21. Oktober 2024 zunächst vor, für die Bestandesbauten fehle eine Abbruchbewilligung. § 309 Abs. 1 lit. c PBG, der nur den Abbruch von Gebäuden in der Kernzone der Baubewilligungspflicht unterstelle, sei nicht vereinbar mit Art. 22 RPG.

Ausserdem hält die Rekurrentin die Beurteilung des ARE für unvollständig, weil sich dieses weder zur Höhe der Neubauten, zu ihrer Stellung und Nähe

zu ISOS-Objekten noch zur architektonischen Ausgestaltung der Neubauten (Grosse Glasanteile, Ähnlichkeit zu Gebäuden des Ensembles X.0.1 etc.) und der Wechselwirkung dieser Faktoren geäussert habe. Damit genügt die Stellungnahme des ARE den rechtlichen Anforderungen an die Begründungspflicht (rechtliches Gehör) nicht.

Sodann ist die Rekurrentin der Auffassung, die ISOS-Aufnahme als Teil des ISOS-Objektes X.0.1 und Erwähnung als "angebaute Halle" im Zusammenhang mit dem Einzelobjekt X.0.2 werde der Bedeutung der M-Halle nicht gerecht (Verweis auf das Gutachten von Y vom Dezember 2022, wonach es sich um einen hochwertigen Zeugen und um ein herausragendes Beispiel für eine erfolgreiche Umnutzung und deshalb um ein Schutzobjekt von kommunaler Bedeutung handle). Mit der absehbaren (resp. zumindest möglichen) Unterschützstellung der M Halle habe sich die Situation grundlegend verändert, auch mit Bezug auf das ISOS. Die M-Halle müsse nach heutigen Erkenntnissen im ISOS als Einzelobjekt E mit Erhaltungsziel A und Bedeutung X (Anm.: "Besondere Bedeutung") festgelegt sein.

25.2.6.

Die mit der besagten Eingabe erstmals vorgebrachte Rüge betreffend die Abbruchbewilligung steht in keinem Zusammenhang mit der Frage der Gutachtenspflicht und sie ist überdies verspätet. Darauf ist nicht einzugehen.

In ihrer Vernehmlassung vom 21. Oktober 2024 hat die kantonale Fachstelle sodann einlässlich begründet, weshalb nach ihrer Beurteilung kein Gutachten einzuholen ist. Als Beurteilungsgrundlage stützte sie sich explizit auf die Pläne des streitbetroffenen Neubauvorhabens und ging somit vom richtigen Sachverhalt aus. Die Sachverhaltsabklärung (§ 7 VRG) ist somit korrekt. Aus den Erwägungen geht zutreffend hervor, dass die Neubauten ein ähnliches Volumen und den gleichen architektonischen Ausdruck wie das Gebäude "P 2" übernehmen würden. Die Volumen wurden in Relation zu den "umliegenden, grossvolumigen Geschäftsbauten" gesetzt. Dem architektonischen Ausdruck und den Dimensionen wurde somit bei der Beurteilung Rechnung getragen. Darin, dass die Nähe zu den "ISOS-Objekten" nicht erwähnt wird, liegt kein Begründungsmangel und es könnte auch nicht gesagt werden, die Fachstelle habe einen wesentlichen Aspekt des Sachverhalts nicht berücksichtigt, zumal sie ihre Beurteilung wie erwähnt auf die massgebenden Pläne

stützt. Die Beurteilung der Fachstelle ist insoweit nicht zu beanstanden (zum Begründungsmangel s. im Übrigen E. 6.2.1.).

Sodann ist nicht ersichtlich, was die propagierte Aufnahme der M-Halle im ISOS als Einzelobjekt mit besonderer Bedeutung und Erhaltungsziel A (Substanzerhalt) an der Notwendigkeit eines Gutachtens ändern würde. Das Bauvorhaben tangiert die Substanz der M-Halle ebenso wenig wie deren geltend gemachten Eigenschaften als Zeuge und als herausragendes Beispiel für eine erfolgreiche Umnutzung. Damit kann offenbleiben, ob im vorliegenden Rekursverfahren inhaltliche Mängel des ISOS überhaupt geltend gemacht werden können.

25.2.7.

Weiter bringt die Rekurrentin zur Vernehmlassung des ARE vom 21. Oktober 2024 – soweit hier wesentlich – vor, das Gebäude "P 1" stehe nur ca. 3 m bzw. ca. 2-3 m von der Grundstücksgrenze der Parzelle Kat.-Nr. 13 und damit von der M-Halle entfernt, welche hier auf der Grundstücksgrenze stehe, entfernt. Es rücke damit deutlich näher an die ISOS-Objekte X.0.1 und X.0.2 heran. Hinzu komme, dass dem Gebäude "P 1" denkmalgeschützte Gleisanlagen weichen müssten und dass das geplante Gebäude näher an diese Gleisanlagen heranrücke. Zu dieser unmittelbaren Nähe kämen die Dimensionen der Neubauten: Das Gebäude "P 1" sei nicht nur wesentlich höher als die Bestandesbauten, es weise auch einen viel grösseren Grundriss auf. Sein Volumen habe markant grössere räumliche Wirkungen als die beiden Bestandesbauten. Die Freiflächen zwischen den Bestandesbauten und den ISOS-Objekten X.0.1 und X.0.2 würden verschwinden und viele Ansichten auf die genannten ISOS-Objekte würden verbaut. Die heute gut einsehbare und prägende Hauptfassade der M Halle werde verdeckt und entwertet.

Das ehemalige Werkstatt- und Betriebsgebäude der M AG mit Industriegleisen sei im ISOS als Einzelobjekt X.0.2 mit Erhaltungsziel A erfasst. Die M-Halle sei als Hinweis und Bestandteil von U-Zo X.0.1 sowie direkt angrenzendes Gebäude an die U-Zo X.0.2 gekennzeichnet. Wegen der Mächtigkeit und damit grossräumigen Wirkung des Bauvorhabens sowie dessen Nähe zum Inventarobjekt X.0.2 sei eine Beeinträchtigung möglich. Die implizite Aussage des ARE, das Bauvorhaben tangiere das ISOS, hier das ISOS-Objekt X.0.2, nicht, sei unzutreffend.

Der Bruch zur M-Halle mit ihren Anbauten sei inakzeptabel. Die M-Halle gehe neben den drei gigantischen, monotonen Baukuben komplett unter. Deren Bedeutung werde durch das vorliegende Bauvorhaben in ortsbildlicher Hinsicht reduziert. Dasselbe gelte in Bezug auf die Fenster, die sich bei der M-Halle durch ihre filigrane Unterteilung auszeichnen würden. Demgegenüber wirkten die Fensterfronten des geplanten Bauvorhabens der Rekursgegnerin monströs und monoton und würden nicht dieselben Charakteristika ausweisen.

Das Kriterium der "erheblichen Beeinträchtigung" sei schon bei geringen Anforderungen erfüllt. Es genüge, dass eine Beeinträchtigung der Schutzziele nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden könne.

Direkt betroffen sei die Umgebungszone X, weil die beiden Gebäude im Perimeter dieser Umgebungszone geplant seien. Damit sei eine Beeinträchtigung offensichtlich. Das Bauvorhaben beeinträchtige aber auch die ISOS-Objekte X.0.1, X.0.2 und X.0.3, welche sich in unmittelbarer Nachbarschaft befänden. Diese Nachbarschaft genüge.

Die Aussagen des ARE zu den Dimensionen der geplanten Neubauten seien nicht korrekt. Die Dimensionen würden nicht beziffert. Mit ca. 60 m mal 60 m würden die Gebäude in der Breite und Tiefe deutlich grössere Dimensionen aufweisen als in der Höhe (bei korrekter Messweise ca. 27 m) und zudem ein weit mehr als vom Gesetzgeber beabsichtigtes Volumen (in den Sonderbauvorschriften seien 270 % Ausnützung erlaubt, geplant seien 330 %).

Das ARE sehe im Vergleich zum heutigen baulichen Zustand einen Gewinn, weil die drei einheitlichen P-Gebäude ein homogenes Gesamtbild ergeben würden. Das Gegenteil sei der Fall: Mit der Multiplizierung von "P 2" werde aus einem uniformen Gebäude plötzlich banaler Städtebau, ausserdem würden die drei Gebäude falsche Tatsachen vorspiegeln (es seien zwei, nicht drei Bürohäuser, und ein Park/Wohnhaus). Zu dritt dominierten diese Gebäude das Quartier, statt sich einzufügen. Das führe gleichzeitig zu einem bezugslosen öffentlichen Raum ohne Aufenthaltsqualität. Diese Art von Städtebau sei dem Quartier fremd und lasse sich mit dem ISOS nicht vereinbaren.

Schliesslich behaupte das ARE, heute bestehe eine überwiegend grosse, einheitliche Überbauung. Das Gegenteil sei der Fall. Das Gebäude "P 1" in unmittelbarer Nachbarschaft zum Einzelelement X.0.2 sowie zum Hinweis X.0.1 werde sowohl die M Halle als auch die Einzelobjekte X.0.2 (Werkstatt- und Betriebsgebäude der M AG) deutlich überragen.

Die Behauptung, die Gebäude seien alle in Richtung E-Strasse ausgerichtet, sei falsch: Die EG-Nutzungen der Gebäude "P 1" und "P 3" seien auf die Gassen zwischen den Bauten bzw. auf die G-Brücke und nicht auf die E-Strasse hin orientiert, die Büroeingänge seien gleichberechtigt auf die E-Strasse und gegen die M-Halle ausgerichtet. Zudem würden die projektierten Bauten gerade durch ihre allseitige Symmetrie bestehen. Die Wirkung der allseitig einheitlich und symmetrisch ausgestalteten Fassaden sei in alle vier Himmelsrichtungen identisch. Die Argumentation des ARE erweise sich in dieser Hinsicht nicht als stichhaltig.

Die Neubauten kämen in der architektonischen Ausführung dem O, dem "Q-Geschäftshaus" sowie dem "R-Gebäude", die Teil des X.0.1-Ensembles darstellen würden, sehr nahe. Aufgrund der Ähnlichkeit werde deren Einheit mit den Gebäuden der M AG empfindlich gestört und das Ensemble werde nicht mehr ohne weiteres als Einheit bzw. Ensemble erkennbar sein. Vielmehr würden die Gebäude der M AG als ältere Gebäude in einer mehrheitlich durch moderne Glasbauten geprägten Umgebung akzentuiert. Auch letzteres führe zu einer Beeinträchtigung dieses Einzelobjektes (X.0.2).

25.2.8.

Bei Umgebungszonen mit dem Erhaltungsziel b handelt es sich nicht um die eigentlichen geschützten Ortsteile im Sinne von "Ortsbildteilen mit Eigenwert", sondern um an erhaltenswerte Bebauungen angrenzende, sensible Bereiche. Sie dienen als "Ortsbildteile mit Beziehungswert" dem Schutz der angrenzenden, geschützten Ortsteile (Gebiete und Baugruppen), indem in ihnen negative Einwirkungen auf die erhaltenswerten Ortsbildteile zu vermeiden sind. Mithin sind die Eigenschaften zu erhalten, die für die erhaltenswerten Ortsteile wesentlich sind (s. Bundesamt für Kultur, Erläuterungen zum ISOS, Bern 2021, sowie Art. 20 Abs. 2 lit. b, Art. 23 Abs. 3 und Anhang zu den Weisungen über das ISOS [WISOS] vom 1. Januar 2020, www.bak.admin.ch).

Die vorliegend in Frage stehende Umgebungszone X steht in Beziehung zu zum ISOS-Gebiet 3 (L-Quartier; Erhaltungsziel C = Erhalten des Charakters) und zur Baugruppe 3.2 (Altbauten der ehemaligen Maschinenfabrik L; Erhaltungsziel A = Erhalten der Substanz). Charaktererhaltung bedeutet, das Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten zu bewahren und die den ursprünglichen Erbauungsgrund illustrierenden und für den Charakter wesentlichen Elemente integral zu erhalten (Art. 23 Abs. 1 lit. c WISOS).

In der Umgebungszone X zu erhalten sind wie gesagt die Eigenschaften, die für die genannten angrenzenden Ortsbildteile wesentlich sind (Erhaltensziel b). Im ISOS sind die in der Umgebungszone X bereits bestehenden zahlreichen grossvolumigen Geschäftshäuser vermerkt. Das streitbetreffene Bauvorhaben schliesst an diese Bebauungsstruktur an und entspricht im Übrigen der Überbauungsweise, wie sie mit den Sondernutzungsvorschriften massgeschneidert für das M-Areal konzipiert wurde. Die Rekurrentin legt nicht dar, weshalb damit die für die angrenzenden Ortsbildteile – d.h. für das L-Quartier und die ehemalige Maschinenfabrik L – wesentlichen Eigenschaften beeinträchtigt werden sollen. Dies ist auch nicht ersichtlich, zumal das Vorhaben die gestalterischen Anforderungen erfüllt (s. dazu auch nachfolgend E. 28.3.3.). Im Übrigen liegt allein darin, dass das Bauvorhaben in die Umgebungszone X zu liegen kommt, entgegen der Ansicht der Rekurrentin noch keine Beeinträchtigung der Umgebungszone oder der unmittelbar benachbarten, erhaltenswerten Ortsteile.

Ebenfalls ausgeschlossen werden kann aufgrund der Entfernung und der dazwischenliegenden Gebäude eine Beeinträchtigung der Einzelelemente X.0.2 (H-Strasse 22 [Härtereigebäude] und H-Strasse 21/23 [Werkstatt- und Speditionsgebäude]). Insbesondere wird die Sicht auf diese Gebäude nicht verstellt. Die Industriegleise werden im Bereich des Einzelobjekts X.0.2, in dessen Zusammenhang sie im ISOS erwähnt werden, durch das Bauvorhaben nicht tangiert. Im Übrigen hat die Überstellung eines ca. 25 m langen Gleisstücks offensichtlich keine negativen Auswirkungen auf das zu schützende Ortsbild (s. zu den Gleisen auch E. 24.3.2.).

Der nordwestlich an die Härtereie angebaute Trakt an der I-Strasse, die nordöstlich angebaute Halle und das Bürogebäude werden, wie bereits ausgeführt, von den Einzelelementen X.0.2 nicht erfasst; sie sind Teile des Hinweises X.0.1. Gemäss diesem Hinweis bildet der O zusammen mit zwei

zugehörigen Geschäftshäusern und ehemaligen Industriebauten der M AG ein kompaktes Ensemble. Bei derartigen Hinweisen handelt es sich um wertneutrale Bezeichnungen für Sachverhalte oder Elemente, die einer Lokalisierung im Ort bedürfen. Sie geben zusätzliche Informationen zum Ortsbildteil. Es werden keine Erhaltungsziele formuliert (s. Erläuterungen zum ISOS sowie Art. 25, 33 und Anhang zum WISOS).

Entgegen der Darstellung der Rekurrentin steht die M-Halle nicht auf der Grundstücksgrenze, sondern ca. 13 m entfernt davon. Dazwischen verläuft die D-Strasse. Lediglich das der Nordostfassade vorgelagerte Vordach mit der Kranbahn reicht bis an die Grundstücksgrenze heran (s. Protokoll, Fotos 15 und 16). Wie oben ausgeführt, hält das Bauvorhaben in Bezug auf die M-Halle als potentiell Schutzobjekt den erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG Stand. Die gut einsehbare und prägende Hauptfassade der M Halle ist nach Südosten auf die H-Strasse ausgerichtet. Es trifft zwar zu, dass die Sicht auf diese Fassade von Nordosten her durch das Gebäude "P 1" etwas eingeschränkt wird. Eine besondere Bedeutung dieser Sichtachse – und noch weniger der weiteren von der Rekurrentin erwähnten Sichtachsen – ergibt sich aber nicht aus dem ISOS. Davon, dass die Hauptfassade verdeckt und entwertet werde, kann ohnehin keine Rede sein. Im Bereich des Hinweises X.0.1 gilt das Erhaltungsziel b der Umgebungszone X. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen weiter oben verwiesen werden. Auch unter Berücksichtigung des Hinweises X.0.1 ist kein Widerspruch zum Erhaltungsziel b auszumachen, zumal das besagte Ensemble, wie die kantonale Fachstelle zutreffend festhält, unberührt und als solches wahrnehmbar bleibt. Das Erhaltungsziel b der Umgebungszone X bleibt daher auch im Lichte des Hinweises X.0.1 gewahrt.

Im Ergebnis kann eine erhebliche Beeinträchtigung des ISOS-Objekts mit Sicherheit ausgeschlossen werden. Die kantonale Fachstelle hat daher zu Recht auf die Einholung eines Gutachtens der ENHK verzichtet.

26.1.

Die Rekurrentin moniert, das Gebäude P 1 halte den Gebäudeabstand zur benachbarten M-Halle nicht ein. Der Grundgrenzabstand betrage 5 m (Art. 12 Abs. 1 SBV) und der Gebäudeabstand demnach 10 m (§ 271 PBG). Zur südlich gelegenen Parzelle Kat.-Nr. 13 betrage der Grenzabstand im Bereich

der D-Strasse lediglich 2-3 m. Auch zur Strassenparzelle (H-Strasse Kat.-Nr. 14) werde am südlichen Eck der Grenzabstand von mindestens 5 m nicht eingehalten. Allerdings dürften oberirdische Gebäude an die Grenze von Strassen gestellt werden, soweit der Gebäudeabstand gewahrt sei (Art. 12 Abs. 3 SBV). Der zur M-Halle mit ihrem Anbau erforderliche Abstand von 10 m werde nicht eingehalten.

26.2.

Sonderbauvorschriften können von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abweichen (§ 80 Abs. 1 PBG). Die Rekurrentin übersieht, dass mit den Sonderbauvorschriften für das Gebiet M-Areal Plus auf dem Baugrundstück ein Baubereich festgesetzt wurde. Gemäss Art. 13 Abs. 2 SBV dürfen Gebäude ohne Rücksicht auf Abstandsbestimmungen an die Baubegrenzungslinien gestellt werden. Vorbehalten bleiben feuerpolizeilich sowie wohn- und arbeitshygienisch einwandfreie Verhältnisse. Über den durch Verkehrsbaulinien oder sie ersetzende Baubegrenzungslinien gesicherten Raum wird kein Gebäudeabstand gemessen, ausser wenn eine Neubaute über die betreffende Linie hinausgestellt wird (§ 272 PBG).

Das Gebäude P 1 kommt innerhalb der Baubegrenzungslinie zu stehen (s. Plan Situation Umgebung, act. 17.3.1.); es werden keine Abstandsbestimmungen verletzt. Die Missachtung feuerpolizeilicher, wohn- oder arbeitshygienischer Anforderungen wird nicht, zumindest nicht substantiiert vorgebracht. Die Rüge zielt somit ins Leere.

27.1.

Die Rekurrentin beanstandet das Fehlen eines Sicherheitskonzepts im Zusammenhang mit dem Anschlussgleis in der H-Strasse (Art. 21 SBV). Ein Nachreichen würde gegen den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung und gegen das Koordinationsgebot gemäss Art. 25a RPG verstossen.

27.2.

Zunächst kann auf die Erwägungen unter E: 7.2.1. weiter oben verwiesen werden. Das Bauvorhaben unterliegt hinsichtlich des sicheren Betriebs des Anschlussgleises einer Prüfung durch das Bundesamt für Verkehr BAV (Art. 13 Abs. 2 GüTG, Art. 30 Abs. 1 GüTV). Es kann – wie bereits ausgeführt

– davon ausgegangen werden, dass die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens nicht in Frage gestellt ist und ein eisenbahnrechtlich einwandfreier Zustand gegebenenfalls mit untergeordneten Anpassungen erreicht werden kann. Es liegt kein Verstoss gegen den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung und gegen das Koordinationsgebot vor. Mit den im Zusammenhang mit der Prüfung durch das BAV einzureichenden Unterlagen (s. Erw. C.a. und C.b. sowie Dispositivziffer III.B.1.d. des angefochtenen Entscheids) wird der Bestimmung von Art. 21 Abs. 2 SBV Genüge getan.

28.1.

Die Rekurrentin beanstandet die Einordnung der Gebäude. Schon das bereits erstellte Gebäude P 2 erfülle mit seinem wuchtigen und monotonen Erscheinungsbild die gestalterischen Bedingungen eines modernen Geschäftshauses nicht. Der dunkelgraue Granitkörper mit den unzähligen rechteckigen Fenstern wirke zu geometrisch, fremd und passe nicht ins Quartier. Die Architektursprache gehe in keiner Weise auf die modernen Anforderungen einer grünen, ökologischen und nachhaltigen Gestaltung ein. Mit der Verdreifachung der Gebäude P 1 bis 3 entstehe eine städtebaulich unerträgliche Situation. Dies ergebe sich auch aus dem Bebauungskonzept, welches für das strittige Areal fünf anstelle von drei Einzelbauten vorsehe. Das Quartier würde mit den drei monolithischen Rasterbauten endgültig zu einem toten Geschäftsviertel verkommen. Ein beliebtes und belebtes Stadtviertel lebe von charmanten, durchmischten, sinnvoll und grosszügig begrüneten Plätzen (und Gebäuden) mit unterschiedlichen Nutzungen und Aufenthaltsorten (Altstadt, Kreis 4 & 5, Hottingen etc.).

Die Nutzungen würden verschleiert, indem alle drei Gebäude einheitlich ausgebildet würden. Inwiefern diese Konzeption einen positiven Einfluss auf die Aufenthaltsqualität in der näheren Umgebung haben soll, sei nicht nachvollziehbar.

Der Umstand, dass sich im Gebäude P 3 ein Parkhaus befinde, was allerdings verschleiert werde, werde sich negativ auf die Aufenthaltsqualität in der Umgebung auswirken. Es gebe kein Grund, bei einem Parkhaus rumzuschlendern oder zu verweilen. Personen würden das Gebäude P 3 nur für das Abstellen ihres Fahrzeugs nutzen und rund um das Parkhaus werde ein

vergrößerter und insbesondere anonymer Fussweg- und Fahrzeugverkehr erzeugt.

Die dominierenden Einheitsfassaden, von unten bis oben gleich, wirkten wie ausgestorben, leblos, seelenlos. Ein grossparzelliger Unort, wo man nicht verweilen wolle. Die grossmassstäblichen, monotonen und wuchtigen Gebäude erzielten keine besonders gute Gesamtwirkung (Art. 15 Abs. 2 SBV), sondern wirkten austauschbar, leblos und ungemütlich. Drei aufeinander folgende Granitblöcke ohne Charakter, Seele und/oder Bezug zum urbanen Industriequartier.

Es brauche wieder mehr moderne Altstädte. Luftiger und leichter als die alten, mit mehr Balkonen, aber mit der gleichen Schichtung. Unten Läden, Restaurants und Dienstleistungen, darüber einige Stockwerke mit Büros und zuoberst helle Wohnungen. Dazu gesellen sich viele kleine lebendige Quartierzentren mit ihren lauschigen kleinen Plätzchen zum Verweilen.

28.2.

Die Bausektion entgegnet, das Bebauungskonzept gemäss Richtlinien zu den SBV sehe keineswegs explizit fünf anstelle von drei Einzelbauten vor. Es verlange für alle Bereiche bzw. Teilgebiete klar geschnittene Baukörper und im öffentlichen Bereich solle eine ruhige Raumwirkung erzielt werden (Richtlinien, S. 4). Die beiden robusten Baukörper (P 1 und P 3) würden eine klar geschnittene Kubatur aufweisen und das Ensemble der drei ähnlichen Bausteine (P 1, P 2 und P 3) habe im heterogenen Kontext des Entwicklungsgebietes Zürich West eine städtebaulich "beruhigende" Wirkung. Die städtebauliche Konzeption einer "klaren Kante" entlang der E-Strasse, so dass ein kontinuierlicher, öffentlicher Stadtraum (E-Strasse) gegeben sei, verweise wiederum klar auf die Forderung des Bebauungskonzeptes nach einer ruhigen Raumwirkung der öffentlichen Bereiche.

Die beanstandete Verschleierung der Nutzungen, einhergehend mit dem Vorwurf der einheitlichen - im Sinne von identischen - Gestaltung der drei Gebäude treffe keineswegs zu. Die Zugänglichkeit von allen vier Seiten entspreche der städtebaulichen Setzung der Solitärbauten und erlaube funktional unterschiedliche Layouts der drei Baukörper. Gleichwohl differenzierten sich die drei Baukörper: P 1 bediene sich Richtung Platz (zur G-Brücke) des Motives der Arkade, während sich P 3 über ein östlich wie westlich

zurückspringendes Erdgeschoss volumetrisch differenziere. Mit diesen architektonischen Gesten (Arkade respektive Auskragung) sowie einer differenzierten Hierarchisierung von Zu- und Eingängen werde sowohl auf die verschiedenen städtebaulichen Situierungen wie auch auf die unterschiedlichen Nutzungen der Baukörper mit den funktional spezifischen Erdgeschosslayouts eingegangen.

Das umlaufende, steinerne Fassadengitter bzw. die gerasterte Fassade der kubischen Baukörper als monoton, leblos und ungemütlich zu bezeichnen, greife zu kurz. Die von Strenge und Nüchternheit geprägte Fassade entwickle ihre subtil plastische Wirkung im Detail: der feinporige, monolithisch gefügte Granitstein und die zurückgesetzten Fenster mit tiefer Steinlaibung oder – im Gegensatz dazu – die fassadenbündig gesetzten dunkelgrauen Fensterrahmen zeugten von materieller Hochwertigkeit und Nachhaltigkeit in der Ausführung.

28.3.1.

Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben.

Diese Vorschrift enthält eine Grundanforderung an Bauten, Anlagen und Umschwung. Verlangt wird sowohl eine gewisse Qualität der Gestaltung in sich als auch der Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung. So kann namentlich die Gleichförmigkeit wesentliches Gestaltungsmerkmal einer bestehenden Überbauung sein. Die genügende Einordnung fehlt allerdings nicht bereits bei der Einführung einer neuen Formensprache in ein einheitliches Bild einer älteren Überbauung; vielmehr ist ein Einordnungsman gel erst gegeben, wenn die entsprechende Baute oder Anlage gegenüber der Ausgestaltung von Gebäuden, Häusergruppen oder Strassenzügen in störenden Widerspruch tritt oder sonst einen stossenden Gegensatz zu den die Umgebung prägenden Merkmalen oder zum Quartiercharakter bildet. Eine Einordnung gemäss § 238 Abs. 1 PBG muss nicht ideal bzw. "gut", sondern lediglich "genügend" sein. Dies ist auch dann erfüllt, wenn eine andersartige Gestaltung als besser bzw. als wünschenswert qualifiziert würde. Die Frage, ob eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, ist gestützt

auf objektive, nachvollziehbare Kriterien zu beantworten. Blosses Empfinden rechtfertigt keinen Eingriff in das Eigentum (vgl. VB.2018.00395 vom 7. Februar 2019, E. 4.2. ff.).

Das hier streitbetroffene Bauvorhaben liegt im Perimeter der Sonderbauvorschriften M-Areal Plus. Nach Art. 15 SBV sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine besonders gute Gesamtwirkung entsteht (Abs. 1). Für die Gestaltung der nicht mit Gebäuden überstellten Flächen ist das Freiraumkonzept gemäss Anhang zu beachten (Abs. 2).

28.3.2.

Soweit den Gemeinden bei der Anwendung von Bestimmungen des kantonalen Rechts als Ausfluss der Gemeindeautonomie eine besondere Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zukommt, überprüft das Baurekursgericht entsprechende Entscheide mit Zurückhaltung. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren. Die Rekursinstanz darf nur dann einschreiten, wenn die Baubehörde ihren Ermessensspielraum überschreitet, indem sie sich von unsachlichen, dem Zweck der in Frage stehenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, verletzt. Dabei darf sich die Rekursinstanz jedoch nicht auf eine blosser Willkürprüfung beschränken, vielmehr muss die Eingriffsschwelle tiefer gesetzt werden (vgl. BGE 145 I 52, E. 3.6., mit Hinweisen).

Ob eine Bestimmung des kantonalen Rechts den Gemeinden einen autonomen Entscheidungsspielraum einräumt, ist durch Auslegung zu ermitteln (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 62). Nach ständiger Praxis der kantonalen Instanzen betrifft dies insbesondere § 238 PBG, ferner aber auch etwa § 71 PBG betreffend die bauliche Gestaltung und Einordnung von Arealüberbauungen, § 237 PBG betreffend die Beurteilung der Verkehrssicherheit einer Zufahrt und § 357 Abs. 1 PBG betreffend die Beurteilung zulässiger Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten (Donatsch, § 20 Rz. 72).

28.3.3.

Zu beurteilen ist die Gesamtwirkung, d.h. das Erscheinungsbild der Bauten. Soweit sich die Rekurrentin auf nicht näher konkretisierte, allgemeine "gestalterische Bedingungen eines modernen Geschäftshauses" und auf "moderne Anforderungen einer grünen, ökologischen und nachhaltigen Gestaltung" beruft, ergibt sich daraus kein Verstoss gegen die einschlägigen Bestimmungen von § 238 PBG und Art. 15 SBV. "Grün", "ökologisch" und "nachhaltig" sind keine Kategorien, anhand denen die Ästhetik zu beurteilen ist.

Die Gliederung in drei Baukörper entspricht den Vorgaben des Gestaltungsplans, namentlich was die Volumina anbelangt, die die Rekurrentin als "wuchtig" bezeichnet, die aber den grossvolumigen Gebäuden in der benachbarten Umgebung innerhalb und ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters entsprechen. Wie im angefochtenen Entscheid treffend erwogen wird (Erw. G.c.) fügen sich die beiden Neubauten hinsichtlich Massstab und Körnung schlüssig in eine Abfolge von jüngeren Solitärbauten entlang der E-Strasse ein und bilden mit dem bereits bestehenden Baustein P 2 ein Ensemble. Mit den drei kubischen, robusten Baukörpern wird die Strassenraumkante präzise gefasst, analog dem bestehenden Gebäude P 2 (Erw. G.e.).

Die einheitliche Gestaltung als Ensemble zusammen mit dem bereits bestehenden P 2 ist zu begrüßen. Die Qualifikation der Fassadengestaltung als "monoton" ist eine subjektive Abwertung. Die Fassaden sind mit einer klaren, orthogonalen Struktur ("steinerne Fassadengitter", s. Erw. G.f.) und hochwertigen Materialien sorgfältig, detailliert und mit einer grosszügigen Befensterung gestaltet. Die grossflächigen Fenster gestatten von aussen Einblicke in das Gebäude; Menschen, Möblierung und Nutzungen sind erkennbar, so dass keine Rede davon sein kann, die Fassaden wirkten "ausgestorben, leblos, seelenlos". Die Fassaden sind in sich und im Kontext der baulichen Umgebung stimmig (Erw. G.f.). Ein Widerspruch zur baulichen Umgebung ist nicht ansatzweise ersichtlich.

Ob ein "totes Geschäftsviertel" entsteht, ist eine Frage der Nutzungen und nicht der Erscheinungsweise der Gebäude. Nicht nachvollziehbar ist die Kritik der Rekurrentin, dass es sich negativ auf die Aufenthaltsqualität auswirken soll, dass die Nutzung der Gebäude, namentlich die teilweise Nutzung von P 3 als Parkhaus, kaschiert werde. Das Gegenteil ist der Fall: Dass das

Parkhaus von aussen nicht als solches zu erkennen ist, ist in gestalterischer Hinsicht sehr zu begrüssen. Die Aufenthaltsqualität wird durch die Aussenraumgestaltung bestimmt und würde jedenfalls nicht gewinnen, wenn das Parkhaus klar erkennbar wie ein herkömmliches Parkhaus aussehen würde.

Die Kritik läuft darauf hinaus, dass der Rekurrentin grundsätzlich eine andere Bebauungsstruktur vorschwebt, mit "charmanten, durchmischten, sinnvoll und grosszügig begrünten Plätzen (und Gebäuden) mit unterschiedlichen Nutzungen und Aufenthaltsorten", wie sie in der Altstadt und in den Kreisen 4 und 5 oder in Hottingen etc. anzutreffen seien. Die Rekurrentin verkennt dabei, dass das hier streitbetroffene Quartier ursprünglich als Industriequartier angelegt war. Im L-Quartier sind die ehemaligen Industriebauten und grossvolumige Gebäudekomplexe des Dienstleistungssektors vorherrschend und prägend (ISOS Gemeinde Zürich, Kreis 5, Industrie, S. 20). Entsprechend ist das Industriequartier westlich des Bahnviadukts mehrheitlich den Zentrumszonen und der Industrie- und Gewerbezone zugewiesen. Demgegenüber sind die Altstadt primär der Kernzone, die Kreise 4 und 5 (östlich des Bahnviadukts) v.a. Quartiererhaltungszonen und Hottingen (Kreis 7) Wohnzonen zugeordnet. Eine unterschiedliche Bebauungsstruktur ist somit in der Nutzungsplanung angelegt und planerisch gewollt. Der vorliegend geplanten Überbauung, die den Sonderbauvorschriften entspricht, kann in gestalterischer Hinsicht nicht entgegengehalten werden, sie unterscheidet sich von Quartieren in der Altstadt, in den Kreisen 4 und 5 und in Hottingen.

Im Übrigen kann auf die zutreffenden Ausführungen der Bausektion verwiesen werden. Die Rüge ist nicht begründet.

29.1.

Die Rekurrentin beanstandet die Umgebungsgestaltung. Ein Konzept zu den (ebenerdigen) Freiflächen sei in den Baugesuchsakten nicht zu finden. Es fehlten unterschiedliche Bereiche für Fussgänger, Abstellflächen und eigentliche, "aneigenbare" Freiflächen für die Bewohnerinnen/Bewohner und Arbeitenden. Vielmehr sei ein versiegelter Einheitsbrei geplant.

Den einzigen Beitrag zum Grünraum stellten die Bäume entlang der E-Strasse dar. Das genüge nicht, denn es gebe nicht nur entlang der E-Strasse Freiflächen. Ausserdem sei zu befürchten, dass die Bepflanzung vor den

Gebäuden P 1 und P 3 gleich gestaltet werde wie beim bestehenden Gebäude "P 2": Die Bepflanzung mit Bäumen auf der Boulevardfläche vor P 2 sei bis heute nicht realisiert worden. Es sei unabdingbar, dass eine kräftige Baumbepflanzung auf dem über 200 m langen Boulevard-Abschnitt vor P 1 bis P 3 realisiert werde.

Bei den Räumen zwischen den Gebäuden fehle das Grün weitgehend, ganz zu schweigen bei den steinernen Fassaden. Die Bäume zwischen den Gebäuden würden in Töpfen gehalten und könnten schon deswegen nicht ihre volle Grösse entfalten. Der grüne Beitrag des Gesamtprojektes sei sehr bescheiden bzw. ungenügend.

Die Gestaltung lasse den Bedeutungsgehalt des Ortes ("Boulevard E-Strasse") nicht einmal erahnen. Ankunftsorte/Zugänge würden nicht gestaltet, die Umgebungsgestaltung sei ohne jeglichen Bezug zur Nutzung der Erdgeschosse (Läden, Cafés) und zu den Zugängen der Gebäude. Die monotonen Aussenräume – ein breites geteertes Trottoir – hätten keinerlei Aufenthaltsqualität.

Aufgrund der minimalen Gestaltung – harter Bodenbelag, einzelne Baumtöpfe – könne nicht von einer besonders guten Gesamtwirkung gesprochen werden. Die Aufenthaltsqualität genüge nicht. Arbeitnehmende, Besuchende und Zufussgehende würden die Freiflächen nicht aufnehmen, ganz abgesehen davon, dass im Sommer die Hitze an diesem Ort unerträglich sein dürfte (Versiegelung, dunkle Materialien an den Fassaden etc.). Die Flächen würden als Erschliessungsfläche, nicht als Freifläche wahrgenommen.

Die Auflage, wonach alle Elemente der Umgebungsgestaltung bis spätestens vor Rohbauvollendung zu präzisieren seien, sei nicht zulässig (Verstoss gegen den Grundsatz der Einheit der Baubewilligung und gegen das Koordinationsgebot). Gleiches gelte in Bezug auf die Nebenbestimmung, wonach das Projekt so umzuplanen sei, dass die Gleisanlagen direkt an die Fassadenteile reichten, wobei die Umgebungsarbeiten im direkten Umfeld der Gleise im Rahmen einer dem ehemaligen industriellen Umfeld angemessenen Gestaltung zu planen seien.

Die Baubehörde habe die Ausführungen zur Gestaltung von Vorzonen auf Seite 6 im "Leitfaden Bauen an Stadtachsen und Plätzen", herausgegeben

von städtischen Ämtern im Jahr 2021, nicht beachtet. Dies widerspreche den Verlautbarungen des Stadtrats, wonach diese Leitlinien bei der Beurteilung von Baugesuchen herangezogen würden. Der Leitfaden solle sicherstellen, dass Bauwillige und Planende transparent und gleich beraten würden, unabhängig vom jeweiligen Gegenüber.

Auch die Beratungsbroschüre "Freiräume im Wohn- und Arbeitsumfeld" und weitere Studien, an denen Grün Stadt Zürich beteiligt gewesen sei, wie die "Planungshilfe - Schwammstadt im Strassenraum", seien nicht herbeigezogen worden. Dies sei deshalb gravierend, weil Zürich West eine Hitzeinsel im Siedlungsgebiet sei und es hier zudem an einem wesentlichen Kaltluftstrom fehle.

Weiter ist die Rekurrentin der Auffassung, die Baubewilligung hätte nicht erteilt werden dürfen, weil gemäss den Erwägungen G.I. in der Baubewilligung die Dachbegründung nicht Art. 16 SBV entspreche. Zudem seien der "Leitfaden Dachlandschaften" sowie die vom Hochbaudepartement zur Art. 11 Abs. 1 BZO erstellte Checkliste offenbar nicht herangezogen worden.

29.2.

Die Bausektion entgegnet, die Freiflächen seien durch Belagswechsel strukturiert, mehr als 80 Bäume würden bodengebunden und auf hauptsächlich nicht unterbauten Freiflächen bepflanzt, was gut alterungsfähige Baumbestände ermögliche und Schatten sowie Aufenthaltsqualität spende. Sie würden gemäss Umgebungskonzept in unversiegelte und mit Sitzbänken ausgestatteten orthogonalen Feldern ausreichend Raum finden.

Die Befürchtung, dass die Bepflanzung mit Bäumen analog zum P 2 mit Baumtöpfen geschehe, sei unbegründet: P 2 sei auf einer bestehenden Tiefgarage aufgebaut, was eine bodengebundene Bepflanzung verunmöglichte. Dies sei bei P 1 und P 3 nicht der Fall.

Die Umgebungsgestaltung nehme Bezug auf die Erdgeschosse und wo sinnvoll würden Aussengastronomieflächen angeordnet, Gebäudesymmetrien aufgenommen und die Vernetzung und Zugänglichkeit für Fussgänger und Fussgängerinnen gewährleistet. Das gesamte Umgebungskonzept orientiere sich vorbildlich am aktuellen Wissensstand hinsichtlich Hitzeminderung, Ökologie und Aufenthaltsqualität.

29.3.1.

Wie bereits erwähnt, entspricht die Umgebungsgestaltung dem Freiraumkonzept gemäss den SBV. Im Aussenraum sind nebst Verkehrsflächen Abstellplätze für Velos und möblierte bzw. mit Sitzelementen versehene Aufenthaltsbereiche vorgesehen. Die Flächen werden mit unterschiedlicher Belagsmaterialisierung (Asphalt, Naturstein und Kiesflächen/Chaussierung) strukturiert. Die detaillierte Gestaltung, Nutzweise und Ausstattung des Umschwungs ist noch mit einem detaillierten Umgebungsplan nachzuweisen (Erw. G.h). Auf der Seite E-Strasse wird das auf dem städtischen Grundstück bestehende Alleebaumkonzept fortgesetzt, was ebenfalls noch im Detail bezüglich Baumarten- und Grössen zu definieren ist (Erw. G.j). Die besagten Auflagen sind nicht zu beanstanden; die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens steht ausser Frage und es ist in der Praxis zulässig und sachgerecht, dass untergeordnete Details wie namentlich die Umgebungsgestaltung auch noch in einem nachgelagerten Verfahren geprüft werden können. Dies gilt auch für die Auflage bezüglich des schützenswerten Anschlussgleises beim Gebäude P 1 (s. Erw. G.a). Die verlangte Anpassung nimmt Bezug auf einen bestimmten, in den Vorbesprechungen vorgelegten Plan. Damit ist in Verbindung mit den Erwägungen im angefochtenen Beschluss hinreichend bestimmt, wie der Umgebungsplan anzupassen ist. Der Mangel ist von untergeordneter Natur und ohne besondere Schwierigkeiten behebbar (§ 321 Abs. 1 PBG). Zur weiteren Detailausgestaltung im direkten Umfeld der Geleise gilt das oben zur nachträglichen Prüfung der detaillierten Umgebungsgestaltung Gesagte.

Wie die Bausektion zutreffend vorbringt, werden die Bäume bodengebunden und in hauptsächlich nicht unterbauten Freiflächen gepflanzt. Dies betrifft insbesondere die Bäume entlang der E-Strasse sowie südöstlich von P 1 und nordwestlich von P 3. Lediglich in den beiden Bereichen zwischen den Gebäuden stehen die Bäume wegen der im Untergeschoss durchgehenden Tiefgarage in Pflanztrögen (s. Protokoll S. 12, Foto 7). Insgesamt ist eine reichhaltige Begrünung vorgesehen, die den gestalterischen Anforderungen genügt. Das Bauvorhaben ist entsprechend den Plänen auszuführen (§ 327 Abs. 2 PBG). Es besteht daher kein Anlass, an der tatsächlichen Realisierung der Bepflanzung zu zweifeln.

Von monotonen, unattraktiven Aussenräumen kann mit Blick auf die geplante Ausgestaltung, Ausstattung und Bepflanzung keine Rede sein. Nicht

zu beanstanden ist, dass die Aufenthaltsflächen nicht entlang der vielbefahrenen E-Strasse vorgesehen sind, die die Rekurrentin als "Boulevard" ausgestaltet haben will, sondern zwischen den Gebäuden und südöstlich von P 1, wo sich auch die Eingänge zu den Verkaufsgeschäften und Gastronomiebetrieben befinden. Der von der Rekurrentin behauptete fehlende Bezug zu den Erdgeschossnutzungen ist nicht nachvollziehbar. Soweit ist festzuhalten, dass die Umgebungsgestaltung nicht zu beanstanden ist.

29.3.2.

Die von der Rekurrentin genannten Beratungsbroschüren, Leitfaden, Studien und Checklisten sind nicht grundeigentümergebunden. Daraus kann die Rekurrentin nichts zu ihren Gunsten ableiten.

Gemäss Art. 16 SBV sind Flachdächer, soweit sie nicht als Terrassen genutzt werden, zu begrünen, wenn dies zweckmässig sowie technisch und wirtschaftlich zumutbar ist. Laut Erwägung G.I hat das Dachbegrünungskonzept auch den Bestimmungen von Art. 17 SBV (ökologischer Ausgleich) und Art. 15 SBV (besonders gute Gestaltung) zu entsprechen. Bei P 3 würden noch Details fehlen und bei P 1 genüge das Konzept noch nicht. Es handelt sich offensichtlich um untergeordnete Details, die auch noch in einem nachgelagerten Verfahren geprüft werden können bzw. um Mängel, von untergeordneter Natur, die ohne besondere Schwierigkeiten behebbar sind (§ 321 Abs. 1 PBG). Indes fehlt im Dispositiv des angefochtenen Bauentscheids die entsprechende Auflage. In teilweiser Gutheissung des Rekurses ist die Baubewilligung mit der entsprechenden Auflage zu ergänzen.

30.1.

Die Rekurrentin stellt sich auf den Standpunkt, bei den geplanten Gebäuden handle es sich um Hochhäuser (§ 282 PBG). Die Gebäudehöhe werde in den Plänen zwar mit 24,98 m angegeben, allerdings ausgehend von einer willkürlichen Null-Kote. Die Distanz zwischen der Schnittlinie Fassade/Dachfläche und dem darunterliegenden gewachsenen Boden betrage deutlich mehr als 25 m. Die Baubehörde habe die Vorschriften für Hochhäuser (§ 284 PBG) nicht angewendet. Bezüglich § 284 Abs. 1 und Abs. 2 PBG (ortsbaulicher Gewinn, sorgfältige architektonische Gestaltung) werde bestritten, dass die Bedingung erfüllt sei. Gestalterisch seien die projektierten Bauten ungenügend und untypisch für Hochhäuser. Sie würden in der Breite und Tiefe

grössere Dimensionen aufweisen als in der Höhe, was für Hochhäuser ungewöhnlich sei. Hochhäuser sollten hochformatig und schlank, sorgfältig gegliedert sowie einen Sockel und einen oberen Abschluss aufweisen.

Im 3-Stunden-Schattendiagramm sei fälschlicherweise die Beschattung des Gebäudes P 3 durch das Gebäude P 2 nicht eingetragen. Da es sich beim P 2 um ein Hochhaus handle, dürften in dessen 3-Stunden-Schatten, also auf der Ostseite bei P 3, keine Wohnungen erstellt werden (als Umkehrschluss von: Ein Hochhaus dürfe nicht gebaut werden, wenn sein 3-Stunden-Schatten auf Wohnungen falle).

30.2.

Die Bausektion bringt vor, die Gebäudehöhe von P 3 sei im Ansichtsplan Ost/West (act. 17.3.28) mit 24,985 m vermassst. Damit handle es sich weder bei P 1 noch bei P 3 um Hochhäuser. Gegebenenfalls wären die Anforderungen gemäss § 284 Abs. 1 und Abs. 2 PBG erfüllt; diesbezüglich sei auf die Erwägungen G.c bis f des Bauentscheids sowie auf die Ausführungen zur Einordnung und Umgebungsgestaltung in der Rekursantwort zu verweisen. Die private Rekursgegnerin argumentiert analog.

30.3.1.

In Art. 8 Abs. 1 SBV wurde die zulässige maximale Gesamthöhe für Gebäude mittels Höhenkoten (m ü.M.) festgelegt. Gebäude und Gebäudeteile (ausgenommen Kamine etc.) dürfen die Koten nicht überragen (Art. 11 Abs. 1 SBV). Hochhäuser sind unter den Voraussetzungen von § 284 f. PBG sowie im Rahmen der in Art. 8 festgelegten Koten zulässig (§ 11 Abs. 2 SBV). Art. 11 Abs. 3 SBV enthält Vorgaben zum Vergleichsprojekt für die Beurteilung des Schattenwurfs. Laut § 282 PBG gelten als Hochhäuser Gebäude mit einer Höhe von mehr als 25 m. Massgebend ist die Gebäudehöhe, gemessen von der jeweiligen Schnittlinie zwischen Fassade und Dachfläche auf den darunterliegenden gewachsenen Boden (§ 280 Abs. 1 PBG). Auf die maximalen Höhenkoten gemäss Art. 8 SBV kommt es nicht an.

Gemäss den Fassadenansichtsplänen befindet sich die Schnittlinie zwischen Fassade und Dachfläche bei beiden Gebäuden auf der Höhenkote + 24,935 m.ü.M., ausgehend von der in allen Plänen massgebenden Null-Kote 403,63 m.ü.M. Die Null-Kote stimmt offensichtlich nicht mit dem für die Gebäudehöhe massgebenden gewachsenen Terrain überein, welches gemäss

den Ansichtsplänen (gelbe Terrainlinie) teils über und teils unter der Null-Kote liegt. Daraus ergibt sich, dass die Gebäudehöhe beider Gebäude mehr als 25 m beträgt und es sich um Hochhäuser im Sinne von § 282 PBG handelt.

30.3.2.

Somit haben die geplanten Gebäude den Anforderungen von § 284 PBG zu entsprechen. Der ortsbauliche Gewinn und die besonders sorgfältige architektonische Gestaltung (§ 284 Abs. 1 und Abs. 2 PBG) setzen entgegen der Rekurrentin nicht zwingend voraus, dass ein Hochhaus "hochformatig und schlank" sein muss. Vorliegend ist nicht ersichtlich, weshalb die Volumetrie der Gebäude, die die Schwelle von 25 m Höhe nur knapp überschreiten, nicht den Anforderungen genügen soll. Die Gestaltung der Gebäude erzielt wie bereits ausgeführt die in Art. 15 SBV geforderte besonders gute Gesamtwirkung, womit gleichzeitig § 284 Abs. 1 und 2 PBG Genüge getan wird.

Die in Rz. 114 der Replik erstmals vorgebrachten angeblichen Mängel in Bezug auf "erhöhte Sicherheits- und Erschliessungsanforderungen" sowie feuerpolizeiliche Anforderungen sind verspätet, weshalb darauf nicht einzugehen ist.

30.3.3.

Laut § 284 Abs. 4 PBG darf die Nachbarschaft durch Hochhäuser nicht wesentlich beeinträchtigt werden, insbesondere nicht durch Schattenwurf in Wohnzonen oder gegenüber bewohnten Gebäuden. § 30 der Allgemeinen Bauvorschriften (ABV) enthält nähere Bestimmungen zur Zulässigkeit des Schattenwurfs. Gemäss Abs. 2 liegt keine wesentliche Beeinträchtigung durch Schattenwurf vor, wenn mit einem in allen Teilen den Vorschriften entsprechenden kubischen Vergleichsprojekt nachgewiesen wird, dass eine der Bau- und Zonenordnung entsprechende Überbauung keine geringere Beschattung des Nachbargrundstücks nach sich zieht. Für das Vergleichsprojekt sind vorliegend die Vorgaben in Art. 11 Abs. 3 SBV zu beachten.

Festzuhalten ist zunächst, dass es nicht zutrifft, dass Wohnungen nicht mehr als drei Stunden verschattet werden dürfen. Ausschlaggebend ist, ob eine der Bau- und Zonenordnung entsprechende Überbauung (Vergleichsprojekt) eine geringere Beschattung nach sich ziehen würde (§ 30 Abs. 2 ABV). So dann ist die Verschattung von P 3 durch das bestehende Gebäude P 2

(soweit es sich tatsächlich um ein Hochhaus handeln sollte) für die Beurteilung nicht massgebend. Die Frage, ob eine allfällig übermässige Verschattung durch ein dahingehend rechtswidriges Hochhaus mangels einwandfreier wohnhygienischer Verhältnisse zu baulichen Einschränkungen in der Nachbarschaft führen könnte, kann offenbleiben. Vorliegend sind an der Ostseite von P 3 keine zum Aufenthalt von Menschen bestimmten Räume geplant, in denen infolge Verschattung die Wohnhygiene nicht mehr gewährleistet wäre. Die Rüge zielt somit ins Leere.

Es ergibt sich daher mit der Baubehörde, dass die geplanten Gebäude den Vorschriften für Hochhäuser entsprechen. Eine Rückweisung an die Baubehörde zur (unterlassenen) Prüfung unter den Aspekten von § 284 PBG wäre somit ein prozessualer Leerlauf, weshalb davon abgesehen werden kann.

31.1.

Die Rekurrentin moniert, die Bauparzellen gehörten zu den durch die Klimaerwärmung am stärksten belasteten Standorten. Sie gehörten zum Massnahmengebiet MG1, es müssten Massnahmen ergriffen werden.

31.2.

Es existieren keine grundeigentümergebundene Vorschriften zur Hitzeminderung im Siedlungsraum, die dem streitbetreffenden Bauvorhaben entgegengehalten werden könnten. Die von der Rekurrentin erwähnte Fachplanung Hitzeminderung ist – wie die Rekurrentin selbst festhält – lediglich behördenverbindlich. Die allfällige Nichtbeachtung von Empfehlungen zur Hitzeminderung rechtfertigt keine Bauverweigerung (§ 320 PBG).

32.1.

Schliesslich bringt die Rekurrentin vor, die Stadt Zürich und die Bauherrschaft hätten Land abgetauscht. Dabei habe sich die private Rekursgegnerin verpflichtet, im Projektperimeter P 3 einen Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum im Sinne von § 49b PBG zu erstellen. Es sei zu bezweifeln, dass das Bauvorhaben diese Pflichten aus dem Tauschvertrag erfülle. Im Bauentscheid sei dazu – zu Unrecht – nichts festgehalten. Es fehle eine öffentlich-rechtliche Regelung, der privatrechtliche Tauschvertrag genüge nicht. Die Bausektion habe zudem nicht geprüft, welche Auswirkungen kostengünstige

Wohnungen auf das Bauvorhaben hätten (z.B. auf die Freiflächen, Umgebungsgestaltung, Ausstattung, Terrassen- bzw. Dachflächen).

32.2.

Es besteht weder gestützt auf § 49b PBG noch aufgrund einer anderen Bauvorschrift die Pflicht, auf dem streitbetroffenen Bauvorhaben preisgünstigen Wohnraum zu schaffen. Der dahingehende Vertrag ist baurechtlich nicht relevant, d.h. es ist im Baubewilligungsverfahren nicht zu prüfen, ob die vertraglichen Vereinbarungen eingehalten werden, und es sind in diesem Rahmen auch keine dahingehenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (Grundbucheintrag) anzuordnen. Die Durchsetzung des Vertrages ist nicht Sache der Baubewilligung. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

33.

Zusammengefasst ist der Rekurs teilweise gutzuheissen. Demgemäss ist der Beschluss der Bausektion vom 20. Juni 2023 mit folgenden Auflagen zu ergänzen:

- Die Bauherrschaft hat vor Rohbauvollendung dem Amt für Baubewilligungen im Sinne der Erwägung lit. G.I (Dachbegrünung) – in Absprache mit Grün Stadt Zürich – ergänzte bzw. abgeänderte Pläne einzureichen und bewilligen zu lassen.
- Die Bauherrschaft hat vor Inbetriebnahme der Einstellhalle zwecks Nachweis der zonenkonformen Nutzung ein Betriebskonzept einzureichen und bewilligen zu lassen.

Im Übrigen ist der Rekurs abzuweisen.

34.1.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten zu 19/20 der Rekurrentin und zu je 1/40 der Bausektion Stadt Zürich und der privaten Rekursgegnerin aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Die teilweise

Gutheissung in einem untergeordneten Punkt fällt kostenmässig nicht ins Gewicht und rechtfertigt keine Kostenentlastung.

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 bestimm- baren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimm- baren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gerichtsgebühr bis auf das Doppelte erhöht werden (§ 4 Abs. 1 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 des Bauvorhabens im streitgegenständlichen Umfang, Baukosten von ca. Fr. 180 Mio.), des getätigten Verfahrensaufwandes (ausserordentlich umfangreiche Rechtsschriften, ausserordentlich zahlreiche Rügen, mehrfacher Schriftenwechsel, Durchführung eines Abteilungsaugenscheins, mehrere Zwischenverfügungen), der Komplexität des Falles, des Umfangs des vorliegenden Urteils und des Umstandes, dass mehrere Verfügungen zu beurteilen waren, ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 24'000.-- 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).

34.2.

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. 5'000.--. 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-zh.ch).

