

ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE II Nr. 0203/2020 vom 1. Dezember 2020

ZH Baurekursgericht, 2020-12-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE II Nr. 0203_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE%20II%20Nr.%200203_2020)

FR: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE II Nr. 0203/2020 du 1 décembre 2020

IT: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE II Nr. 0203/2020 del 1 dicembre 2020

Regeste

Zu beurteilen war die Festsetzung einer für drei Jahre geltenden Planungszone, welche Grundstücke erfasste, bei denen noch ein erhebliches Entwicklungs- und Erneuerungspotential bestand. Ziel der Festsetzung war, der betroffenen Gemeinde die erforderliche Zeit für Abklärungen im Zusammenhang mit bestehenden und zu erwartenden Verkehrsproblemen im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Nutzungsplanung zu verschaffen. Die 2. Abteilung des Baurekursgerichts wies den von der Eigentümerin eines der erfassten Grundstücke erhobenen Rekurs ab, weil sich die Planungsabsicht als genügend konkretisiert erwies und das Planungsbedürfnis ausgewiesen war. Ferner war auch die Verhältnismässigkeit der festgesetzten Planungszone zu bejahen.

Erwägungen

E. 2

Politische Gemeinde X [...] vertreten durch [...] betreffend Verfügung des Amtes für Raumentwicklung [...] vom [...]; Festsetzung der Planungszone Gebiet "H. R./N." [...]

hat sich ergeben: A. Mit Verfügung vom 23. Juni 2020 setzte die Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung (ARE), im Gebiet "H. R./N." (Stadt X) für die Grundstücke Kat.-Nrn. 1, 2, 3, 4 und 5 für die Dauer von drei Jahren eine Planungszone fest. Allfälligen Rekursen wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Die Bekanntmachung der Festsetzung erfolgte im Amtsblatt vom [...]. B. Mit Eingabe vom 24. Juli 2020 erhob die N. AG fristgerecht Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, die mit der angefochtenen Verfügung festgesetzte Planungszone im Gebiet "H. R./N." (Stadt X) sei vollumfänglich aufzuheben, eventualiter sei die festgesetzte Planungszone dahingehend anzupassen, dass das Grundstück Kat.-Nr. 5 aus der Planungszone zu entlassen sei, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Rekursgegners. Zugleich wurden die prozessualen Anträge gestellt, der Einsprache sei die aufschiebende Wirkung, eventualiter nur für das Grundstück Kat.-Nr. 5, zu erteilen, und das Verfahren sei, das Einverständnis des Rekursgegners vorausgesetzt, zu sistieren. C. Mit Präsidialverfügung vom 28. Juli 2020 wurde vom Rekurseingang Vor- genommen, der Baudirektion Frist zur Stellungnahme zu den pro- zessualen Anträgen angesetzt und der vom ARE verfügte Entzug der auf- schiebenden Wirkung einstweilen bestätigt. D. Mit Eingabe vom 7. August 2020 beantragte die Baudirektion Kanton Zürich unter Verweis auf den Mitbericht des ARE vom 6. August 2020, die auf- schiebende Wirkung des Rekurses nicht wiederherzustellen und auf die Sistierung des Verfahrens zu verzichten. Mit Präsidialverfügung vom 11. August 2020 wurde das Gesuch der Rekurrentin um Wiederherstellung R2.2020.00178 Seite 2

der aufschiebenden Wirkung des Rekurses abgewiesen und der Entzug der aufschiebenden Wirkung bestätigt. Ausserdem wurde das Gesuch der Rekurrentin um Sistierung des Rekursverfahrens abgewiesen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. E. Mit Vernehmlassung vom 7. September 2020 beantragte die Baudirektion unter Verweis auf den Mitbericht des ARE vom 3. September 2020 die Abweisung des Rekurses. Auch die als Mitbeteiligte ins Verfahren einbezogene Politische Gemeinde X beantragte mit Vernehmlassung vom

E. 7

September 2020 die Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin. F. Mit Replik vom 30. September 2020 hielt die Rekurrentin an ihren Anträgen fest. Die Vorinstanz und die Mitbeteiligte haben stillschweigend auf Einreichung einer Duplik verzichtet. G. Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen. Es kommt in Betracht: 1. Die Rekurrentin ist Alleineigentümerin des von der Planungszone im Gebiet "H. R./N." erfassten Grundstücks Kat.-Nr. 5. Sie ist daher durch die Festsetzung der Planungszone berührt und hat an der beantragten Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse. Die Rekurrentin ist somit gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur Rekurerhebung legitimiert. Da R2.2020.00178 Seite 3

auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten. 2. Die Planungszone "H. R./N." umfasst die fünf in der Industriezone IA gemäss BZO der Stadt X gelegenen Grundstücke Kat.-Nrn. 1, 2, 3, 4 und 5, wobei für letzteres überdies Sonderbauvorschriften für Verkaufsflächen (Sonderbauvorschriften H. R.) gelten. Während sich das (im Gegensatz zu den anderen vier zur Planungszone gehörenden Grundstücken unüberbaute) rekurrentische Grundstück Kat.-Nr. 5 östlich der Z.-Strasse befindet, liegen die anderen vier Grundstücke westlich derselben. Das rekurrentische Grundstück grenzt westlich unmittelbar an die Alte Z.-Strasse, die leicht östlich versetzt parallel zur Z.-Strasse verläuft. Im Norden grenzt das rekurrentische Grundstück zum grössten Teil an die R.-Strasse, jenseits derselben sich die Industriezone IA fortsetzt. Im Osten und Süden stösst das rekurrentische Grundstück an die kantonale Landwirtschaftszone Lk. Die anderen vier zur Planungszone gehörenden Grundstücke, die ein vom rekurrentischen Grundstück getrenntes, zusammenhängendes Ganzes bilden, grenzen östlich an die Z.- und nordöstlich an die S.-Strasse, jenseits derselben sich je die Industriezone IA fortsetzt (wobei das nordöstlich der S.-Strasse gelegene Gebiet teilweise vom öffentlichen Gestaltungsplan "W. Z." erfasst wird). Im Süden stösst auch dieser Teil der Planungszone an die kantonale Landwirtschaftszone Lk, während sich im Westen und Norden Wald befindet. Alle fünf von der Planungszone erfassten Grundstücke gehören gemäss den richtplanerischen Festlegungen betreffend Gebiete mit Nutzungsvorgaben zum bestehenden Gewerbegebiet "H. R.", das als Arbeitsplatzgebiet von regionaler Bedeutung ausgewiesen wird (Regionaler Richtplan Zimmerberg, Richtplantext, [...]; Kommunaler Richtplan X, Bericht, S. 36 und 39). Westlich der Z.-Strasse erstreckt sich unmittelbar südlich der zur Planungszone gehörenden Grundstücke Kat.-Nrn. 1, 2 und 3 und bis zur weiter südlich befindlichen Ri.-Strasse reichend als weiteres Arbeitsplatzgebiet von regionaler Bedeutung das strategische Arbeitsplatzgebiet "N.", das derzeit noch weitestgehend zur kantonalen Landwirtschaftszone Lk gehört (Regionaler Richtplan Zimmerberg, Richtplantext, [...]; Kommunaler Richtplan X, Bericht, S. 35 und 39; vgl. zur Lage dieses zweiten Gebiets [hier allerdings mit der Bezeichnung "H. R./N."] auch S. 22 f.). Noch etwas weiter südlich

verläuft die Nationalstrasse [...]. R2.2020.00178 Seite 4

3.1 Die Festsetzung der streitbetroffenen Planungszone erfolgte aufgrund eines entsprechenden Antrags des Stadtrates X an die Baudirektion. Dem Beschluss des Stadtrates vom [...] lässt sich entnehmen, dass im Gewerbegebiet H. R./N. zurzeit eine hohe Bautätigkeit herrsche, was zu starken Veränderungen in dieser Region führe. Der kantonale Richtplan habe das Gebiet zwischen S.-, Z.- und Ri.-Strasse als neues Siedlungsgebiet ausgeschieden; es handle sich um das regionale Arbeitsplatzgebiet N.. Die Verkehrssituation im Gebiet H. R./N. werde von der Stadt schon länger beobachtet. Gutachten zeigten auf, dass bei weiteren verkehrintensiven Überbauungen im Gebiet das bestehende Verkehrsnetz überlastet sein werde und bei den Kreiselfahrten Rückstaus die Folge wären, wobei auch der geplante Kapazitätsausbau auf der nationalen [Strasse] Auswirkungen auf die Kreiselfahrten und die kantonale Z.-Strasse habe. Im Zusammenhang mit der aktuellen Gesamtrevision der Nutzungsplanung erwarte die Region Aussagen zum regionalen Arbeitsplatzgebiet N., weshalb in einer Gesamtbetrachtung eine differenzierte Nutzweise aller Industrie- und Gewerbezone überprüft werden solle. Dabei stehe eine weitere Beschränkung von Verkaufsflächen zur Diskussion; ebenso werde der Bedarf eines Erschliessungsplans für das neue regionale Arbeitsplatzgebiet N. geprüft. Spezifisch auf das rekurrentische Grundstück bezogen wird sodann ausgeführt, gemäss aktueller BZO in Verbindung mit den Sonderbauvorschriften wäre eine Verkaufsfläche von ca. 5'000 m² möglich. Auf dem jenseits der R.-Strasse gelegenen Grundstück Kat.-Nr. 6 sei bereits eine Verkaufsfläche von 9'221 m² realisiert worden. Hinsichtlich der anderen vier zur Planungszone gehörenden Grundstücke wird festgehalten, gemäss einer im Jahr 2010 vom kantonalen Amt für Verkehr zusammen mit der Stadt X erstellten Verkehrsstudie würde eine neue Strassenverbindung von der S.-Strasse zur Ri.-Strasse via die (zwischen den Grundstücken Kat.-Nrn. 3 und 4 gelegene und derzeit nördlich des Grundstücks Kat.-Nr. 2 endende) F.-Strasse eine wirkungsvolle Entlastung des bei weiteren zonenkonformen Nutzungen überlasteten Verkehrsnetzes bringen. Mit den Verkaufsabsichten betreffend die Grundstücke Kat.-Nrn. 1 und 2 werde die Sicherung der Erschliessung des regionalen Arbeitsplatzgebietes aktuell. Hinsichtlich der Planungsabsicht verweist der Stadtrat auf § 56 Abs. 3 PBG, wonach die Gemeinden in ihren Bau- und Zonenordnungen aus planerischen und infrastrukturellen Gründen bestimmte Betriebsarten ausschliessen könnten; generell könne die Nutzweise in den Industrie- und Gewerbezone im Inter-

R2.2020.00178 Seite 5

resse der Gemeindeentwicklung sehr differenziert geregelt werden. Vorliegend sei zu prüfen, wo und in welcher Form Betriebe mit einem entsprechend grossen Verkehrsaufkommen eingeschränkt werden sollten, wobei neben Läden, Einkaufszentren und Fachmärkten allenfalls auch Einschränkungen für weitere Betriebe mit vergleichbaren Auswirkungen in Betracht zu ziehen seien. Zudem seien neben planungsrechtlichen auch bauliche und betriebliche Massnahmen wie Fahrtenmodelle, Optimierung der Anschlussknoten, Entlastungsstrasse oder Verbesserung der ÖV-Erschliessung zu diskutieren. Schliesslich wird darauf hingewiesen, die Überprüfung erweise sich als dringlich, die Fragestellung sei komplex und die Abklärungen sollten im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Nutzungsplanung erfolgen. Die Planungszone, deren Geltungsbereich Grundstücke erfasse, bei denen noch ein erhebliches Entwicklungspotential bestehe, verschaffe der Gemeinde die erforderliche Zeit. In der angefochtenen Verfügung wird unter Bezugnahme auf diese Ausführungen des Stadtrates

sowie die richtplanerischen Festlegungen festgehalten, das öffentliche Interesse an der Sicherung eines funktionierenden Verkehrsnetzes sei nachgewiesen und werde in Anbetracht des hohen Entwicklungspotentials im Gebiet zwischen S.-, Z.- und Ri.-Strasse nochmals akzentuiert. Mit der laufenden Gesamtrevision der Nutzungsplanung der Stadt X sei die Planungsabsicht nachgewiesen. Die Abgrenzung der Planungszone sei nachvollziehbar und verhältnismässig. Mit der Festsetzung einer Planungszone werde die erforderliche Planungsfreiheit der Planungsbehörde gesichert und die notwendige Zeit gewonnen, um fundierte Abklärungen zu treffen und die Ergebnisse in grundeigentümergebundene Planungsinstrumente umzusetzen, um den Entwicklungsabsichten des Arbeitsplatzgebiets aller Richtplanstufen entsprechen zu können. Die Festsetzung der beantragten Planungszone werde als rechtmässig, zweckmässig und verhältnismässig beurteilt. 3.2 Dem hält die Rekurrentin entgegen, seit April 2019 sei sie intensiv mit der Planung eines Bauprojekts auf der Parzelle Kat.-Nr. 5 beschäftigt; am 22. Juni 2020 und damit noch vor Erlass der angefochtenen Planungszone habe sie das entsprechende Baugesuch eingereicht. Im Verlauf des Planungsprozesses hätten wie üblich diverse Vorbesprechungen und Absprachen mit den städtischen Behörden stattgefunden, insbesondere von Mai R2.2020.00178 Seite 6

bis August 2019, wobei seitens der Stadt verschiedene Dienststellen und deren jeweilige Vorsteher involviert gewesen seien. Wie sich aus den Aktennotizen zu den Besprechungen sowie der umfangreichen E-Mail-Korrespondenz ergebe, sei das Bauvorhaben im Sommer 2019 schon weit fortgeschritten und der Stadt X im Detail bekannt gewesen. Vorliegend diene die Planungszone im Wesentlichen dazu, das von der Rekurrentin geplante Bauvorhaben zu verhindern, was unzulässig sei. Die Voraussetzungen für eine rechtskonforme Planungszone seien nicht erfüllt: Zunächst fehle es an einer verfestigten Planungsabsicht und an einem Planungsbedarf bzw. seien diese zu vage. Mit der pauschalen Anrufung der Verkehrsproblematik werde faktisch während der Dauer der Planungszone jedes Bauvorhaben verhindert, da jedes Projekt Auswirkungen auf die Verkehrslage zeitige. Dieses Problem sei allgemeiner Natur und anderweitig, z.B. mittels Auflagen in Baubewilligungen, in den Griff zu bekommen. An der ungenügenden Planungsabsicht änderten auch die Gesamtrevision der kommunalen Nutzungsplanung sowie die kantonalen und kommunalen Richtplaneinträge nichts. Im kommunalen Richtplan werde das Gebiet der Planungszone denn auch nur mit "Weiterentwickeln" geführt, nicht aber wie das südlich angrenzende Gebiet mit "Neuorientieren & Neuentwickeln" oder mit "Verdichten"; auch befinde sich die rekurrentische Parzelle nicht in einem Entwicklungs- und Verdichtungsgebiet. Die festgesetzte Planungszone umfasse damit lediglich Grundstücke, die im kommunalen Richtplan nicht eingetragen seien, während das im Richtplan eingetragene und nicht bebaut Gebiet von der Planungszone nicht erfasst werde, weshalb die Zweckmässigkeit der Planungszone grundlegend in Frage zu stellen sei. Hinsichtlich des fehlenden Planungsbedürfnisses bringt die Rekurrentin vor, die Stadt X vermöge nicht zu belegen, dass die geltende Bauordnung übergeordnetem Recht nicht mehr entspreche und dass die Planungszone Gebiete betreffe, die für die Änderung der heutigen Ordnung in Betracht fielen. Lügen keine erheblich geänderten Verhältnisse im Sinne von Art. 21 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG) vor oder sprächen die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit gegen eine Plananpassung, so verstosse eine Planungszone gegen das Gebot der Planbeständigkeit; dies sei vorliegend der Fall. In den Gesprächen der Vertreter der Stadt mit der Rekurrentin im Hinblick auf die Einreichung des Baugesuchs sei der mögliche Erlass einer Planungszone nie erwähnt und

erst über einen Monat nach dem entsprechenden Antrag des Stadtra- tes erstmals gegenüber der Rekurrentin kommuniziert worden. Das Han- R2.2020.00178 Seite 7

deln der Stadt widerspreche dem Gebot von Treu und Glauben. Schliess- lich Verstosse die Planungszone gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip, wobei sich eine vertiefte Interessensabwägung insbesondere dann auf- dränge, wenn wie vorliegend die Rekurrentin die Rechtsänderung im Zeit- punkt der Einreichung des Baugesuchs bzw. unmittelbar davor nicht habe voraussehen können. Zunächst sei auch in diesem Zusammenhang prob- lematisch, dass die Stadt sie nie auf die Planungsabsichten hingewiesen habe, was umso stossender sei, als bei den Besprechungen die Verkehrs- situation Thema gewesen sei. Weiter sei nicht ersichtlich, weshalb die von den übrigen Parzellen örtlich durch die Z.-Strasse abgetrennte Parzelle ebenfalls in die Planungszone miteinbezogen worden sei. Schliesslich könnte das rekurrentische Grundstück anstatt über die vom Verkehr stark beanspruchte Z.-Strasse auch über die parallel verlaufende Alte Z.-Strasse erschlossen werden, wodurch der zusätzliche Verkehr von der Hauptachse ferngehalten würde, so dass das Bauvorhaben der Rekurrentin keine nega- tiven Auswirkungen auf die überlasteten Kreisel-Zufahren hätte. Der Einbe- zug der rekurrentischen Parzelle sei daher ungeeignet und nicht erforder- lich, mithin unverhältnismässig. Insgesamt bestünden keine Interessen der Stadt X an der Planungsmassnahme (und am Einbezug des rekurrenti- schen Grundstücks im Besonderen), welche die gewichtigen Interessen der Rekurrentin an der Realisierung ihres Bauvorhabens überwiegen würden. 3.3 In ihrer Vernehmlassung verweist die Vorinstanz auf die einschlägigen Richtplaneinträge und führt aus, die rechtskräftige BZO der Stadt X sei im Jahr 1994 teilgenehmigt und seither mehrmals teilrevidiert worden. Im Jahr 2001 habe die Baudirektion Sonderbauvorschriften für das Gebiet H. R. genehmigt. Die BZO solle nun, nach 26 Jahren, unter Berücksichtigung der übergeordneten Grundlagen gesamthaft überprüft werden, wobei der Pro- zess der Gesamtrevision der Nutzungsplanung im Herbst 2019 begonnen worden sei. Die maximal zulässigen Verkaufsnutzungen nach den Sonder- bauvorschriften seien im fraglichen Gebiet noch nicht ausgeschöpft. Im kantonalen Gesamtverkehrskonzept 2018 seien die drei Knoten auf der Z.- Strasse bereits als überlastet ausgewiesen. Da sich die Problematik durch zusätzliche zonenkonforme Verkaufsnutzungen akzentuieren würde, sei im Rahmen der Nutzungsplanung zu prüfen, welche Zonierung den überge- ordneten Vorgaben gerecht werde. Kommunale Planungsträger treffe eine Planungspflicht. Im Interesse einer qualitätsvollen Gemeindeentwicklung R2.2020.00178 Seite 8

sei im Rahmen der Gesamtrevision das Arbeitsplatzgebiet H. R./N. und ei- ne mögliche Erweiterung gemäss regionalem Richtplan zu prüfen. In die- sem Zusammenhang solle eine differenzierte Nutzweise aller Industrie- und Gewerbezone überprüft und ein funktionsfähiges Strassennetz sicherge- stellt werden. Die geltende, 26 Jahre alte Nutzungsplanung entspreche nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten. Die Verhältnisse hätten sich im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG erheblich verändert. Ein Planungsbedürfnis sei ohne Weiteres gegeben. Auch habe die Stadt X die Planungsabsicht klar zum Ausdruck gebracht. Aus dem Umstand, dass das Bauvorhaben bereits weit fortgeschritten und ein Baugesuch eingereicht worden sei, kön- ne die Rekurrentin nichts zu ihren Gunsten ableiten, da bestehende Bau- vorhaben das öffentliche Interesse an der Sicherung des Entscheidungs- spielraums der Stadt nicht zu überwiegen vermöchten. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit erweise sich die Planungszone als geeignetes Mittel, um Bauvorhaben zu verhindern, die der künftigen Nutzungsplanung widersprechen und

insbesondere eine zusätzliche Verschlechterung der Verkehrssituation herbeiführen könnten. Mildere Mittel seien nicht zielführend, da aufgrund der Bewilligungsfähigkeit erheblicher Erweiterungen der Verkaufsflächen gemäss geltenden Bauvorschriften die Verkehrsproblematik nicht lediglich mit Auflagen im Bewilligungsverfahren gelöst werden könne. Da eine Planungszone ihre Funktion nur erfüllen könne, wenn sie ohne Vorankündigung festgesetzt werde, sei es hinzunehmen, dass die Rekurrentin von der Planungszone überrascht worden sei. Die Begrenzung der Planungszone auf Gebiete, die über eine Nutzungsreserve für Verkaufsflächen verfügten, sei ein Gebot der Verhältnismässigkeit. Schliesslich nehme das zu schützende Interesse des Privaten an der Planbeständigkeit mit dem Alter der Nutzungsplanung ab, wobei Art. 15 Abs. 1 RPG einen Planungshorizont von 15 Jahren vorgebe. Vorliegend trete das Interesse der Rekurrentin an der Realisierung ihres Bauvorhabens angesichts der Bedeutung der raumplanerischen Aufgabe des kommunalen Planungsträgers sowie der zu berücksichtigenden Zielvorgaben der übergeordneten Richtplanung in den Hintergrund. Die Mitbeteiligte verweist in ihrer Vernehmlassung auf die laufende Gesamtrevision der Nutzungsplanung, wobei die Planung gemäss neuen Erkenntnissen und Entwicklungen anzupassen sei und den übergeordneten Planungen zu entsprechen habe. Der kommunale Richtplan halte für Arbeitsplatzgebiete eine Differenzierung der Nutzweise fest. Im Hinblick auf die

R2.2020.00178 Seite 9

hohe Planungs- und Bautätigkeit im fraglichen Gebiet und die resultierenden Verkehrsprobleme, bezüglich deren auf die Verkehrsstudie N. vom 20. November 2015 (act. 16.3) verwiesen werde, erweise sich die Planungszone als rechtmässig. 3.4 Die Rekurrentin hält in ihrer Replik ergänzend fest, die für die Planungszone ins Feld geführte Verkehrsüberlastung wäre, falls sie überhaupt eintreten sollte, auf die Entwicklung der neuen Arbeitsplatzgebiete und nicht auf die Grundstücke der Planungszone zurückzuführen. Diese seien mit Ausnahme des Grundstücks der Rekurrentin grösstenteils entwickelt. Insbesondere mit Blick auf das rekurrentische Grundstück sei sehr unwahrscheinlich, dass allfällige bauliche Veränderungen die befürchtete Verkehrsüberlastung herbeiführen oder akzentuieren würden, womit es an wesentlich geänderten Verhältnissen fehle. Dass der Erlass der Planungszone in Bezug auf das rekurrentische Grundstück zufolge fehlender Erforderlichkeit unverhältnismässig sei, gelte sodann unabhängig davon, ob dieses bereits überbaut sei oder nicht. Denn in der von der Gegenseite ins Recht gelegten Verkehrsstudie N. (act. 16.3) sei der erwartete Mehrverkehr der unbebauten Grundstücke bereits enthalten. Entsprechend halte der von der Rekurrentin eingeholte verkehrstechnische Bericht vom 4. August 2020 (act. 20) fest, durch das auf dem rekurrentischen Grundstück geplante Gewerbehaus "H. R." entstehe kein Mehrverkehr, der nicht bereits in der Verkehrsstudie N. berücksichtigt worden sei. Der genannte verkehrstechnische Bericht zeige sodann auf, dass die für zwei Varianten berechnete Fahrtenanzahl bei der Variante mit Verkaufsflächen zwar über den ganzen Tag leicht höher sei, die Variante ohne Verkaufsflächen aber in den kritischen Abendstunden rund 15-20 % mehr Fahrten generiere und 75 % dieser Fahrten vom Gewerbehaus weg erfolgten, weshalb im Folgenden nur die zweite Variante näher untersucht worden sei. Damit sei es widersprüchlich, wenn durch Erlass einer Planungszone unter anderem eine angestrebte Reduktion der Verkaufsnutzung, die in den Spitzenstunden gerade zu einer Verkehrsberuhigung führe, abgesichert werden solle. Weiter ergebe sich aus dem verkehrstechnischen Bericht, dass die bisherige Verkehrsentwicklung auf der Z.-Strasse seit 2014 deutlich weniger stark ausgefallen sei als in der Verkehrsstudie N. prognostiziert, womit auch die prognostizierten

Verkehrsbelastungen für das Jahr 2030 aus heutiger Sicht überholt seien. Schliesslich halte der verkehrstechnische Bericht ausdrücklich fest, die mitt- R2.2020.00178 Seite 10

lere Rückstaulänge der (in der Verkehrsstudie N. definierten) relevanten Zustände Z1 und Z2 auf der R.-Strasse am Kreisel Z.-Strasse/R.-Strasse beeinträchtigt die Ausfahrt der Fahrzeuge von der rekurrentischen Parzelle nicht, wobei selbst kurzzeitig längere Rückstaus keine massgebliche Beeinträchtigung auf dem rekurrentischen Grundstück zur Folge hätten. Dies spreche ebenfalls gegen eine relevante, vom Bauvorhaben der Rekurrentin ausgehende Mehrbelastung des Verkehrs. Die geltend gemachten Gründe der Verkehrsüberlastung seien daher nur vorgeschoben. 4.1 Müssen Nutzungspläne angepasst werden oder liegen noch keine vor, so kann gemäss Art. 27 Abs. 1 RPG die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte. In Umsetzung dieser Bestimmung sieht § 346 PBG vor, dass bis zum Erlass oder während der Revision von Richt- oder Nutzungsplänen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festgesetzt werden können, innerhalb welcher keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden dürfen, die der im Gang befindlichen Planung widersprechen (Abs. 1). Planungszonen dürfen für längstens drei Jahre festgesetzt werden; soweit nötig, kann die Frist um zwei Jahre verlängert werden (Abs. 3). Für die Festsetzung von Planungszonen ist die Baudirektion zuständig (Abs. 2 in Verbindung mit § 2 lit. b PBG). Diese hat begründeten Festsetzungsbegehren untergeordneter Planungsträger zu entsprechen (Abs. 2 Satz 2). Die Unterstellung unter eine Planungszone bewirkt eine öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung. Sie ist mit der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (BV) nur vereinbar, sofern sie im Sinne von Art. 36 BV auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (BGE 113 Ia 362, E. 2; VB.2012.00588, E. 3.2, in BEZ 2013 Nr. 1). Die Planungszone dient der (einstweiligen) Sicherung der geplanten Nutzungsänderung, insbesondere der Bewahrung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörden, die nicht durch Vorhaben, die den Planungsabsichten widersprechen, beeinträchtigt werden soll. Es muss aus- R2.2020.00178 Seite 11

geschlossen werden, was immer im Sinne einer negativen Präjudizierung die Planungsabsicht behindern könnte (VB.2012.00588, E. 3.3, in BEZ 2013 Nr. 1; Alexander Ruch, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, § 27 Rz. 26). Voraussetzung der Anordnung einer Planungszone ist zunächst die Absicht der Behörden, eine bestehende planerische Ordnung zu ändern. In dieser begründeten bzw. verfestigten Planungsabsicht besteht das öffentliche Interesse an der besagten Massnahme. Allerdings ist an die Konkretheit der Absicht kein strenger Massstab anzulegen, da die Planung nicht im Verfahren der Festsetzung von Planungszonen verwirklicht werden kann. Eine einigermaßen konkretisierte Absicht genügt. Insbesondere liegt es in der Natur der Sache, dass die zu treffenden Massnahmen erst nach Ablauf des Planungsvorgangs, der nicht vorweggenommen werden darf, definiert werden. In der Regel ist eine Beschlussfassung des Gemeinwesens, aus der eine klar umrissene Willenserklärung auf Planänderung hervorgeht, notwendig, aber auch hinreichend, wobei es sich nicht um einen rechtsförmlichen Beschluss zu handeln braucht. Dabei sind die Anforderungen an die Konkretheit der Planungsabsicht dann besonders niedrig zu setzen, wenn die Planungszone von der Exekutive erlassen wird, während das Planungsorgan, dessen Handlungsmöglichkeiten

gewahrt werden sollen, Volk und Parlament sind. Immerhin muss die Vorstellung über die künftige Planung, welcher die Planungszone dient, grundsätzlich zulässig sein, doch ist eine Planungszone im Hinblick auf die dahinterstehende Planungsabsicht nur aufzuheben, wenn diese offensichtlich rechtswidrig oder sinnlos ist. Auch kann ein Grundeigentümer Gesichtspunkte der Rechtssicherheit und der Billigkeit einer Planungsänderung grundsätzlich erst in einem gegen die Nutzungsplanung gerichteten Rechtsmittelverfahren geltend machen (vgl. zum Ganzen BGE 113 Ia 362, E. 2a bb und 2b; VB.2012.00588, E. 4.2, in BEZ 2013 Nr. 1; VB.2006.00082, E. 6.2 und 6.3, in RB 2007 Nr. 62; Ruch, § 27 Rz. 33 f.). Weiter muss die Planungszone in einem Planungsbedürfnis begründet sein. Dies ist jedenfalls dann zu bejahen, wenn die gegenwärtige Regelung der räumlichen Ordnung dem Raumplanungsauftrag widerspricht, wie er sich aus Verfassung, Gesetz und übergeordneten Plänen ergibt. Unter dem Titel des Planungsbedürfnisses wird ein öffentliches Interesse an der Änderung des bestehenden Planungszustandes, welches das private Interesse

R2.2020.00178 Seite 12

an der Beibehaltung der geltenden Ordnung überwiegt, verlangt. Dabei muss die Planungszone als Instrument zur Vorbereitung einer beabsichtigten Nutzungsplanänderung örtlich und inhaltlich auf diese abgestimmt sein. In diesem Sinn muss zusätzlich ein öffentliches Interesse daran bestehen, im Hinblick auf das Bedürfnis einer Anpassung der Nutzungsplanung das Instrument der Planungszone einzusetzen (BGE 113 Ia 362, E. 2a cc; VB.2012.00588, E. 5.2, in BEZ 2013 Nr. 1; VB.2006.00082, E. 5.2, in RB 2007 Nr. 62; Ruch, § 27 Rz. 31 f.). Im Zusammenhang mit dem vorstehend umschriebenen Planungsbedürfnis ist weiter zu beachten, dass eine Planungszone gegen das Gebot der Planbeständigkeit gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG verstossen kann, wenn gar keine erheblich geänderten Verhältnisse vorliegen oder die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit von vornherein gegen eine Plananpassung sprechen (Ruch, § 27 Rz. 31). Gemäss der genannten Bestimmung werden Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Dabei sind Zonenpläne nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen in der Regel 15 Jahre beträgt (vgl. Art. 15 Abs. 1 RPG), grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden. Erst recht gilt dies, wenn der Planungshorizont überschritten ist (BGr 1C_245/2017 vom 1. November 2017, E. 4.4., mit Hinweisen). Schliesslich muss sich die Festsetzung einer Planungszone als verhältnismässig erweisen, mithin zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sein, wobei der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den dem Privaten auferlegten Belastungen stehen muss (VB.2012.00588 vom 24. Januar 2013, E. 6.2; Ruch, § 27 Rz. 36). Die Eignung ist beispielsweise dann zu verneinen, wenn Planungszonen ausschliesslich auf Grundstücken festgesetzt worden sind, für die bereits Baubehörden eingereicht wurden, nicht aber auf allen Parzellen des Planungsgebiets (Ruch, § 27 Rz. 36). Allerdings kann Anlass zum Erlass einer Planungszone durchaus auch erst ein konkretes Baugesuch sein (Ruch, § 27 Rz. 61). Der Grundsatz der Erforderlichkeit verlangt, dass Planungszonen in persönlicher, räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht

R2.2020.00178 Seite 13

nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Sicherungszwecks unbedingt notwendig ist (Ruch, § 27 Rz. 37). Unter dem Titel der Verhältnismässigkeit ist sodann zu berücksichtigen, dass eine Planungszone zwar weitgehend einem befristeten Bau- und Veränderungsverbot gleichkommt, jedoch nicht zu einem absoluten Bauverbot führt; vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, ob das Bauprojekt der im Gang befindlichen Planung zuwiderläuft. Steht fest, dass das Bauvorhaben den künftigen planungsrechtlichen Festlegungen nicht oder jedenfalls mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht widerspricht, darf bzw. muss die Baubewilligung erteilt werden. Massgebend ist dabei der Planungsstand im Zeitpunkt des Entscheids über das Bauvorhaben (VB.2004.00090 in BEZ 2004 Nr. 45).

4.2 Was zunächst die Planungsabsicht anbelangt, so erweist sich diese entgegen dem Vorbringen der Rekurrentin als genügend konkretisiert: Wie sich aus der Begründung im Beschluss des Stadtrates, mit dem die Festsetzung der Planungszone beantragt wurde, ergibt, wird seitens der kommunalen Behörden angestrebt, die teilweise bereits bestehenden und für die Zukunft zusätzlich zu erwartenden Verkehrsprobleme im Gebiet H. R./N. zu lösen (vgl. dazu und zum Folgenden E. 3.1). Dabei geht es insbesondere um die Entlastung des fraglichen Abschnitts der Z.-Strasse und der entlang desselben befindlichen Kreiselzufahrten. Als mögliche Massnahmen werden bestimmte bauliche und betriebliche Vorkehren (wie namentlich die Optimierung der Anschlussknoten und eine als Verlängerung der F.-Strasse ausgestaltete Entlastungsstrasse) und spezifisch in planungsrechtlicher Hinsicht die Differenzierung der Nutzweise in der Industrie- und Gewerbezone (primär im Sinne einer Beschränkung von Verkaufsflächen und Betrieben mit vergleichbarem Verkehrsaufkommen) genannt. In Verbindung mit dem im Jahr 2019 erfolgten Beginn einer Gesamtrevision der Nutzungsplanung, in deren Rahmen auch die fraglichen Änderungen behandelt werden sollen, ist die Absicht einer Änderung der planerischen Ordnung somit genügend konkret dargetan. Dies umso mehr, als die vorliegende Konstellation dem in E. 4.1 erwähnten Auseinanderfallen von Antragsteller bzw. festsetzender Instanz einerseits und in seiner Planungsfreiheit zu schützendem Planungsträger andererseits entspricht, womit die Anforderungen an die Konkretheit der Planungsabsicht zusätzlich reduziert sind. Im Übrigen ist eine Planungsabsicht nicht lediglich bezüglich des rekurrentischen Grundstücks, auf das sich die Überprüfung einer Differenzierung der R2.2020.00178 Seite 14

Nutzweise primär bezieht, zu bejahen. Auch hinsichtlich der anderen vier von der Planungszone erfassten Parzellen, bezüglich deren die Sicherung einer allfälligen Entlastungsstrasse im Vordergrund steht, werden gegebenenfalls planungsrechtliche Massnahmen erforderlich sein, nachdem der kommunale Richtplan Verkehr derzeit erst entsprechende Erschliessungsvarianten ausweist (vgl. auch Kommunalen Richtplan X, Bericht, S. 73 und 75). Unzutreffend ist es sodann, wenn die Rekurrentin es hinsichtlich der behaupteten Vagheit der Planungsabsicht generell als unzulässig erachtet, dass zur Begründung der Planungszone mit einer Verkehrsproblematik argumentiert wird. Im Gegenteil ist der Umstand, dass bei reger Bautätigkeit eine Überprüfung der Nutzungsplanung aus verkehrstechnischen Gründen notwendig und in diesem Kontext eine Planungszone geboten sein kann, in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. VB.2006.00082, E. 6, in RB 2007 Nr. 62; RRB Nr. 508 vom 4. April 2006, E. 4, in BEZ 2006 Nr. 47; vgl. dazu auch nachstehend E. 4.3 und 4.4). Ebenso wenig vermag die Rekurrentin eine ungenügende Planungsabsicht mit dem Hinweis auf die im kommunalen Richtplan erfolgte Umschreibung des die Planungszone mitumfassenden Gebiets ("Weiterentwickeln" statt "Neuorientieren & Neuentwickeln" oder "Verdichten") zu begründen. Die vorstehend

umschriebene Planungsabsicht erstreckt sich umfassend auf diejenigen Gebiete, deren Verkehrsaufkommen für die als problematisch erachtete Verkehrssituation, insbesondere im fraglichen Abschnitt der Z.-Strasse, relevant ist. Hierzu gehören sowohl das derzeit noch nicht realisierte Arbeitsplatzgebiet N. als auch das im bestehenden Industrie- und Gewerbegebiet liegende Arbeitsplatzgebiet H. R., das die von der Planungszone betroffenen Parzellen mitumfasst. Irrelevant ist insoweit, welche Siedlungsentwicklungsstrategie für die einzelnen Gebiete richtplanerisch festgelegt ist. Entscheidend ist einzig, ob sich aufgrund der Entwicklungsmöglichkeiten auf in diesen Gebieten gelegenen Grundstücken Veränderungen des Verkehrsaufkommens ergeben können, die zur vorliegend anvisierten Verkehrsproblematik beizutragen geeignet sind. Da dies bezüglich des derzeit unüberbauten rekurrentischen Grundstücks gestützt auf die nach geltendem Recht bestehenden Nutzungsmöglichkeiten (vgl. E. 4.3) der Fall ist, lässt sich entgegen der Rekurrentin nicht sagen, dessen Einbezug in die strittige Planungszone stelle deren Zweckmässigkeit in Frage. Soweit die Rekurrentin mit diesem (im Kontext der Ausführungen zur Planungsabsicht vorgetragenen) Argument die Zulässig- R2.2020.00178 Seite 15

keit der Planungsabsicht in Zweifel ziehen will, ist im Gegenteil festzuhalten, dass sich die Planungsabsicht nach dem Gesagten weder als offensichtlich rechtswidrig noch als sinnlos erweist (vgl. zur weiteren Frage, weshalb bestimmte andere Grundstücke bzw. Gebiete nicht Teil der Planungszone bilden, nachstehend E. 4.3 und 4.4). 4.3 Ausgewiesen ist weiter auch ein Planungsbedürfnis: 4.3.1 Wie sich S. 21 des kantonalen Gesamtverkehrskonzepts entnehmen lässt, gelten bereits aktuell (bzw. Stand 2013) die drei Knoten im fraglichen Abschnitt der Z.-Strasse als überlastet. Die bestehende und zukünftig zu erwartende Verkehrsproblematik wird weiter durch die Verkehrsstudie N. (act. 16.3) belegt, zumal die gegen diese im Rahmen der Replik vorgebrachten Einwände nicht verfangen (vgl. dazu näher E. 4.4). Die Verkehrsstudie untersucht für verschiedene Zustände die jeweilige Leistung bestimmter Knoten: nebst dem vorliegend aufgrund der Lage des rekurrentischen Grundstücks im Vordergrund stehenden Kreisel bei der Einmündung der R.- in die Z.-Strasse (Kreisels R.-Strasse) insbesondere den Kreisels Z.-Strasse/S.-Strasse, den Knoten bei der Kreuzung von Z.- und Ri.-Strasse (Knoten AS 2) sowie je einen Autobahnanschluss-Knoten auf der Ri.-Strasse (Knoten AS 1) und auf der Z.-Strasse (Knoten AS 3) (vgl. act. 16.3 S. 21). Die untersuchten Zustände umfassen die aktuelle Ausgangslage (Z0), sowie jeweils für das Jahr 2030 den Zustand bei allgemeiner Verkehrszunahme von 1.4 % (Z1) sowie bei (zusätzlich zum jeweils vorangehenden Zustand erfolglicher) Berücksichtigung der Verkehrsmenge des "Gebiets West" (entsprechend dem Arbeitsplatzgebiet N.) sowie des "Areal W. Z." (entsprechend dem Geltungsbereich des fraglichen Gestaltungsplans) (Z2), der Auswirkungen von drei Lichtsignalanlagen bei den Knoten AS1, AS2 und AS3 (Z3) sowie schliesslich der Auswirkungen auch einer vierten Lichtsignalanlage bei der Einfahrt der R.-Strasse (Z4). Dabei ergibt sich bereits im Zustand Z0 nebst einer mangelhaften Leistung bei Knoten AS3 eine bloss ausreichende Leistung beim Knoten R.-Strasse und zwar gerade wegen der von der R.-Strasse her in den Kreisels einmündenden Fahrzeuge. Im Zustand Z1 ist zwar die Bewertung des Knotens R.-Strasse gut, jedoch diejenige des Knotens AS 1 mangelhaft, des Knotens AS 2 ausreichend und des Knotens AS 3 völlig ungenügend. Im Zustand Z2 ist der Knoten R.-Strasse R2.2020.00178 Seite 16

zufriedenstellend, AS 2 ausreichend und AS 1 und AS 3 je völlig ungenügend. Im Zustand Z3 und im Zustand Z4 sind die Knoten R.-Strasse (und zwar erneut aufgrund der von der

R.-Strasse her einfahrenden Fahrzeuge) und AS 2 völlig ungenügend, AS 1 und AS 3 mangelhaft (vgl. act. 16.3 S. 24 ff.). Zugleich ergibt sich aufgrund von Art. 26b BZO in Verbindung mit den (mit Verfügung der Baudirektion Nr. 1388/2001 vom 14. Dezember 2001 genehmigten) Sonderbauvorschriften H. R., dass in Überlagerung der Vorgaben von Art. 11 Abs. 2 BZO im Geltungsbereich der Sonderbauvorschriften Verkaufsflächen im Umfang von 35 % der Grundfläche zulässig sind, was beim rekurrentischen Grundstück mit einer Fläche von 14'635 m² Verkaufsflächen von ca. 5'000 m² entspricht. Die übergeordnete Planung stellt sich wie folgt dar: Ziff. 2.2-1 ff. des kantonalen Richtplans weist das Gebiet N. als Arbeitsplatzgebiet aus, womit für die Zukunft von einer zusätzlichen Belastung der Verkehrsinfrastruktur auszugehen ist. Zugleich erfolgt der Hinweis, dass die Gemeinden die kantonalen und regionalen Festlegungen insbesondere mittels nutzungsplanerischer Massnahmen umsetzen können. Im regionalen Richtplan Zimmerberg sind als Arbeitsplatzgebiete u.a. die Gebiete N. und H. R. vorgesehen. Ersteres ist unter anderem mit dem Hinweis "Ausschluss von Fachmarkt/Detailhandel (Quartiersversorgung zulässig) und Dienstleistung" versehen, letzteres enthält unter anderem den Koordinationshinweis "BZO X (Bestimmungen für Verkaufsflächen)" [...] Als mögliche Massnahme wird bezüglich Arbeitsplatzgebieten unter anderem die Differenzierung der Nutzweise genannt; ausserdem erfolgt der Hinweis, wonach Dienstleistungen nur zugelassen werden dürfen, wenn unter anderem genügend Kapazität zur Erschliessung mit dem Individualverkehr besteht (Richtplantext, S. 31). Auch im kommunalen Richtplan werden sowohl das Gebiet N. als auch das Gebiet H. R. als Arbeitsplatzgebiete erfasst. Ersteres ist unter anderem mit einem Hinweis betreffend Ausschluss von Fachmärkten und Detailhandel sowie mit einem Koordinationshinweis betreffend Erarbeitung eines Masterplans betreffend Nutzung, Erschliessung und Etappierung versehen. Für das Gebiet H. R. erfolgt unter anderem ein Koordinationshinweis betreffend Einschränkungen für Dienstleistungen und Begrenzung des motorisierten Individualverkehrs (Bericht, S. 35 f.). Generell wird als Massnahme für Arbeitsplatzgebiete die Differenzierung der Nutzweise genannt und zu-

R2.2020.00178
Seite 17

dem auch im kommunalen Richtplan darauf hingewiesen, dass Dienstleistungen nur zugelassen werden dürfen, wenn unter anderem genügend Kapazität zur Erschliessung mit dem Individualverkehr vorhanden ist (Bericht, S. 40). Damit ergibt sich, dass im Zusammenhang mit den in Frage stehenden Arbeitsplatzgebieten von den Richtplänen aller drei Stufen nutzungsplanerische Entscheidungen verlangt werden, als deren Hintergrund unter anderem die Gewährleistung eines funktionierenden Verkehrsnetzes erkennbar ist. Die nach geltendem Recht bestehenden Nutzungsmöglichkeiten, die grundsätzlich geeignet sind, erhebliches weiteres Verkehrsaufkommen zu generieren, stehen hierzu, insbesondere angesichts der bereits bestehenden und für die Zukunft prognostizierten Verkehrsprobleme, in einem Spannungsverhältnis. Insofern stimmt die gegenwärtige kommunale Nutzungsplanung mit dem Raumplanungsauftrag nicht mehr vollständig überein, womit ein Planungsbedürfnis grundsätzlich zu bejahen ist (vgl. zu den einzelnen Vorbringen der Rekurrentin sogleich E. 4.3.2). Ein entsprechendes Planungsbedürfnis ist sodann auch für diejenigen Grundstücke zu bejahen, bei deren Einbezug in die Planungszone die Realisierung der Entlastungsstrasse im Vordergrund steht. Da damit unter anderem die Erschliessung des Arbeitsplatzgebiets N., deren Notwendigkeit sich aus den richtplanerischen Festlegungen ergibt, sichergestellt werden soll und hierfür planungsrechtliche Massnahmen erforderlich sein werden, stimmt auch in-

soweit die gegenwärtige Regelung nicht mehr vollständig mit dem übergeordneten Raumplanungsauftrag überein. 4.3.2 Soweit die Rekurrentin mit ihrem Hinweis, wonach die Berufung auf eine Verkehrsproblematik allgemeiner Natur nicht statthaft sei, auch ein entsprechendes Planungsbedürfnis in Zweifel ziehen will, ist ihr erneut entgegenzuhalten, dass die Notwendigkeit einer Überprüfung der Nutzungsplanung aus verkehrstechnischen Gründen bei reger Bautätigkeit in der Rechtsprechung anerkannt ist (vgl. VB.2006.00082, E. 6.1, in RB 2007 Nr. 62; RRB Nr. 508 vom 4. April 2006, E. 4, in BEZ 2006 Nr. 47). Unbehelflich ist weiter die Anrufung von Art. 21 Abs. 2 RPG. Zunächst ist aufgrund des Zeitpunkts der Festsetzung von BZO und Sonderbauvorschriften in den Jahren 1994 bzw. 2001 der Planungshorizont von 15 Jahren bereits überschritten, womit eine Überprüfung der Nutzungsplanung grundsätzlich

R2.2020.00178 Seite 18

angezeigt ist. Zudem bestehen aufgrund der seither erfolgten baulichen Veränderungen und der zu Überlastungen führenden Verkehrsentwicklung sowie insbesondere aufgrund der richtplanerischen Festlegungen betreffend das neu zu entwickelnde Arbeitsplatzgebiet N. erheblich geänderte Verhältnisse. Insoweit diese die zukünftige Beanspruchung der bestehenden Verkehrsinfrastruktur betreffen, wirkt sich die Veränderung zudem nicht lediglich bezüglich des genannten Arbeitsplatzgebiets selbst, sondern hinsichtlich sämtlicher Gebiete, deren Verkehrsaufkommen die Auslastung der fraglichen Infrastruktur mitbestimmt, aus. Im Sinne der gebotenen Gesamtbetrachtung (vgl. hierzu BGE 113 Ia 362, E. 2c bb) ist daher insbesondere auch für das Arbeitsplatzgebiet H. R. ein Planungsbedürfnis zufolge geänderter Verhältnisse zu bejahen, dem der Grundsatz der Planbeständigkeit nicht entgegensteht. Wenn die Rekurrentin in diesem Zusammenhang überdies darauf verweist, das Verhalten der Stadt X erweise sich im konkreten Fall als treuwidrig, so ist zunächst fraglich, ob sich dieser Umstand überhaupt auf das Vorliegen eines Planungsbedürfnisses auszuwirken vermöchte (vgl. zu einer möglichen Rechtsfolge demgegenüber E. 5). Das Vorbringen ist aber ohnehin unbegründet: Die Kritik betrifft zunächst die fehlende frühzeitige Information über den geplanten Erlass einer Planungszone. Diesbezüglich ist jedoch in Rechtsprechung und Lehre anerkannt, dass der Erlass einer Planungszone aufgrund ihres Zwecks unangekündigt und insbesondere ohne Gewährung des rechtlichen Gehörs zu erfolgen hat (VB.2012.00588, E. 8.3, in BEZ 2013 Nr. 1; Ruch, § 27 Rz. 49). Auch dass die Stadt X im Vorfeld der Einreichung des Baugesuchs mit der Rekurrentin anlässlich von Besprechungen und auf dem Korrespondenzweg in Kontakt stand, ist insoweit nicht zu beanstanden: Die seitens der Rekurrentin dokumentierten Kontakte (vgl. insb. act. 5.2 - 5.10) entsprechen dem üblichen Vorgehen bei Ausarbeitung eines Bauprojekts, wobei seitens der involvierten Dienststellen bereits zufolge Unzuständigkeit der jeweiligen Ansprechpartner keinerlei Garantien abgegeben und darauf sogar eigens hingewiesen wurde (vgl. z.B. act. act. 5.7 sowie die jeweiligen Hinweise am Ende der E-Mails der städtischen Verwaltung in act. 5.9 und 5.10). Auch gingen die Kontaktaufnahmen jeweils von der Rekurrentin bzw. deren Architekten aus; wenn die kommunalen Behörden nicht vorgängig auf die allfällige Festsetzung einer Planungszone hinweisen wollten, wozu sie nach dem Gesagten nicht verpflichtet waren, hatten sie gar keine andere Wahl, als die Kommunikation mit der Re-

R2.2020.00178 Seite 19

rekurrentin in der üblichen Weise zu führen. Zu beachten ist schliesslich, dass die seitens der Rekurrentin angerufene Kommunikation bereits im Vorfeld des Beginns der

Gesamtrevision der Nutzungsplanung stattfand, so dass unter Umständen im fraglichen Zeitpunkt seitens der Stadt X noch gar keine Willensbildung im Hinblick auf die zukünftige Beantragung einer Planungszone erfolgt war. Ein treuwidriges Verhalten der Mitbeteiligten ist somit zu verneinen. Bleibt es damit beim vorstehend konstatierten öffentlichen Interesse an der allfälligen Änderung der geltenden Nutzungsplanung, so stehen diesem keine derart gewichtigen privaten Interessen entgegen, dass nicht mehr von einem Überwiegen des öffentlichen Interesses auszugehen wäre. Insbesondere vermag der Hinweis der Rekurrentin auf den fortgeschrittenen Stand der Projektierung und die am Tag vor Festsetzung der Planungszone erfolgte Einreichung des Baugesuchs hieran nichts zu ändern. Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Planungszone auch auf das bereits hängige Baugesuch auswirkt, da das kantonale Recht diesbezüglich keine anderen Vorgaben enthält und die Beurteilung eines Baugesuchs nach dem im Beurteilungszeitpunkt geltenden Recht erfolgt (Ruch, § 27 Rz. 57 f.). Sodann mag zwar der Umstand, dass sich die Projektierung bereits in einem fortgeschrittenen Stadium befindet, das der Planungszone entgegenstehende private Interesse erhöhen. Doch ändert sich allein aufgrund dieser Konstellation regelmässig nichts am Überwiegen der öffentlichen planerischen Interessen, zumal insoweit zu berücksichtigen ist, dass es sich bei der Planungszone lediglich um ein zeitlich befristetes Sicherungsinstrument handelt (vgl. nur BGer 1C_149/2018 vom 13. September 2018, E. 2.7.2). Eine spezifische Interessenabwägung wird denn auch lediglich für diejenigen Konstellationen postuliert, in denen eine Planungszone erst während eines laufenden Rechtsmittelverfahrens erlassen wird (vgl. hierzu Ruch, § 27 Rz. 59). Schliesslich rügt die Rekurrentin im Zusammenhang mit dem Planungsbedürfnis auch, die Stadt X vermöge nicht zu belegen, dass die Planungszone Gebiete betreffe, die für die Änderung der heutigen Ordnung in Betracht fielen. Damit ist das Erfordernis einer örtlichen und inhaltlichen Abstimmung der Planungszone auf die beabsichtigte Nutzungsplanänderung angesprochen. Wie teilweise bereits in E. 4.2 dargelegt, ergibt sich diesbezüglich was folgt: Das ausgewiesene Planungsbedürfnis erstreckt sich zunächst R2.2020.00178 Seite 20

auf sämtliche Gebiete, deren Verkehrsaufkommen zur Verkehrsproblematik, die Auslöser einer Überprüfung der Nutzungsplanung ist, beiträgt. Die Rekurrentin erachtet es nun als abwegig, dass von der Planungszone nicht das im kommunalen Richtplan als Entwicklungs- und Verdichtungsgebiet ausgewiesene Arbeitsplatzgebiet N., sondern lediglich bestimmte Grundstücke des Arbeitsplatzgebietes H. R. erfasst sind. Indessen erweist sich diese räumliche Festlegung der Planungszone als sachgerecht: Zum einen besteht kein Anlass, die derzeit noch nicht eingezonte, sondern der kantonalen Landwirtschaftszone zugewiesene Fläche des zu entwickelnden Arbeitsplatzgebietes N. in die Planungszone miteinzubeziehen. Denn eine negative Präjudizierung der vorzunehmenden Überprüfung der Nutzungsplanung steht insoweit nicht zu befürchten, da erst eine vorgängige Änderung der Nutzungsplanung im Sinne der Umzonung der entsprechenden Grundstücke überhaupt bauliche Möglichkeiten eröffnen würde, die sich auf die Verkehrssituation in den Gebieten H. R./N. auszuwirken vermöchten. Denkbar ist eine negative Präjudizierung demgegenüber im Bereich der zum Gebiet H. R. gehörenden, bereits der Industriezone zugewiesenen Grundstücke. Auch insoweit ist aber zu beachten, dass die mit der Planungszone intendierte Verhinderung entsprechender Entwicklungen von vornherein nur dort möglich ist, wo noch ein Entwicklungspotential besteht. Soweit insbesondere eine Realisierung zusätzlicher Verkaufsflächen zufolge Ausschöpfung der nach geltendem Recht zulässigen Nutzweise nicht mehr möglich bzw. aufgrund bestehender Überbauung

nicht zu erwarten ist, widerspräche ein Einbezug dieser Parzellen dem Gebot, die Planungszone auf das dieser zugrundeliegende Planungsbedürfnis örtlich abzustimmen. Demgegenüber fallen die von der Planungszone betroffenen Parzellen für eine allfällige Änderung der Nutzungsplanung in Betracht: das rekurrentische Grundstück deshalb, weil es bedeutende Nutzungsreserven, insbesondere auch für den Bau von Verkaufsflächen enthält, deren Realisierung zu einer negativen Präjudizierung der allfälligen nutzungsplanerischen Beschränkung entsprechender Nutzweisen führen würde, die weiteren von der Planungszone erfassten Grundstücke insbesondere deshalb, weil durch bauliche Veränderungen unter Umständen eine negative Präjudizierung der möglichen Realisierung einer Entlastungsstrasse bewirkt werden könnte. Wie bereits in E. 4.2 dargelegt, erweisen sich demgegenüber die richtplanerisch festgehaltenen unterschiedlichen Siedlungsentwicklungsstrategien für die vorliegend zur Beurteilung stehende Frage als irrelevant. Neben dem ausgewiesenen Planungsbedürfnis bzw. dem öffent-

R2.2020.00178 Seite 21
lichen Interesse an der Überprüfung und allfälligen Änderung der Nutzungsplanung ist somit auch ein öffentliches Interesse, zur Sicherung der Planungsfreiheit die konkret vorgesehene Planungszone festzusetzen, zu bejahen bzw. die räumliche Abstimmung dieser Planungszone nicht zu beanstanden. 4.4 Schliesslich rügt die Rekurrentin die Unverhältnismässigkeit der festgesetzten Planungszone. Soweit sie diesbezüglich unter Verweis darauf, sie habe die "Rechtsänderung im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs (bzw. unmittelbar davor) nicht voraussehen" können, eine vertiefte Interessenabwägung verlangt, ist ihr entgegenzuhalten, dass die fehlende Information der Betroffenen vor Erlass einer Planungszone diesem Institut inhärent ist (vgl. E. 4.3.2), wobei vorliegend der Rekurrentin bei Einreichung des Baugesuchs die Absicht der Mitbeteiligten sogar bereits bekannt war. Im Übrigen verweist die Rekurrentin in diesem Zusammenhang zu Unrecht auf eine angeblich ihre Ansicht stützende Lehrmeinung (Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2017, S. 106), äussert sich diese Literaturstelle doch erstens nicht zur Planungszone, sondern zur planungsrechtlichen Baureife gemäss § 234 PBG, wobei zweitens auch insoweit dargelegt wird, dass die Rechtsprechung eine spezifische Interessenabwägung nur bei Kundgabe der Planungsabsicht während eines hängigen Rechtsmittelverfahrens vornimmt. Bezüglich der sowohl unter dem Titel der Geeignetheit als auch der Erforderlichkeit in Frage gestellten räumlichen Abgrenzung der Planungszone kann primär auf die Ausführungen am Ende von E. 4.3.2 verwiesen werden. Hervorzuheben ist, dass vorliegend die Geeignetheit insbesondere nicht dadurch in Frage gestellt wird, dass die Planungszone nicht auf dem ganzen Gebiet "H. R." festgesetzt worden ist, sondern nur bestimmte Grundstücke desselben umfasst. Während sich dies für die nebst dem rekurrentischen Grundstück erfassten Parzellen zwangsläufig daraus ergibt, dass nur auf diesen eine negative Präjudizierung der zukünftigen Entlastungsstrasse erfolgen könnte, stellt sich die Situation für das rekurrentische Grundstück wie folgt dar: Zwar mag es durchaus sein, dass der Antrag auf Erlass einer Planungszone unter anderem durch die Konkretisierung der Bauabsichten auf dem rekurrentischen Grundstück veranlasst wurde, was indessen im Sinne des in E. 4.1 Dargelegten unproblematisch ist. Das für R2.2020.00178 Seite 22

Planungsabsicht, Planungsbedürfnis und Bestimmung des Umfangs der Planungszone bestimmende Kriterium ist jedoch insofern ein allgemeines, als generell als massgeblich erachtet wird, ob auf einem Grundstück Nutzungsreserven (insb. betreffend Verkaufsflächen) vorhanden sind, deren Realisierung zu einer Verschärfung der

Verkehrsproblematik führen kann. Wenn aufgrund der konkreten Situation im Gebiet H. R. letztlich lediglich das rekurrentische Grundstück in dieser Hinsicht geeignet erscheint, eine Planänderung negativ zu präjudizieren, so ändert dies nichts daran, dass mit der konkreten Planungszone nicht in sachfremder Weise ein einzelnes Bauprojekt verhindert werden soll, sondern aufgrund eines sachgerechten generellen Kriteriums diejenigen Grundstücke bestimmt worden sind, bei denen die negative Präjudizierung einer umfassenden, auf einer Gesamtbetrachtung beruhenden Planungsabsicht zu befürchten steht. Dass sich der Einbezug des rekurrentischen Grundstücks in die Planungszone überdies als erforderlich erweist, ergibt sich ergänzend zum bereits am Ende von E. 4.3.2 zur räumlichen Abgrenzung der Planungszone Dargelegten aus folgenden Gründen: Unbehelflich ist zunächst der rekurrentische Einwand, die Verkehrsproblematik wäre mit entsprechenden Auflagen in der Baubewilligung zu lösen gewesen. Da die Problematik, wie in E. 4.3.1 dargelegt, gerade darin liegt, dass die gemäss geltendem Recht zulässigen Nutzungsmöglichkeiten den zu prüfenden Planänderungen entgegenstehen, liesse sich eine negative Präjudizierung mittels blosser Auflagen gerade nicht verhindern. Dass im Übrigen die Lösung der Verkehrsproblematik mit planerischen Instrumenten und nicht einzelfallweise mit Auflagen im Baubewilligungsverfahren erreicht werden soll, ist aufgrund der erforderlichen Gesamtbetrachtung geradezu geboten. Unbehelflich ist weiter das Vorbringen, wonach das rekurrentische Grundstück alternativ über die Alte Z.-Strasse erschlossen werden könnte. Da auch von der Alten Z.-Strasse her der Verkehr letztlich entweder in die R.-Strasse und den Kreisel R.-Strasse oder aber nach Süden in unmittelbare Nähe und damit ins Einzugsgebiet des Knotens AS 2 geleitet würde, würde eine entsprechende Erschliessung nichts daran ändern, dass die Nutzung des rekurrentischen Grundstücks sich auf die planerisch zu lösende Verkehrsproblematik auszuwirken vermag. Nicht zu verfangen vermögen schliesslich die in der Replik unter Verweis auf die Verkehrstechnische Prüfung vom 4. August 2020 (act. 20) gegen R2.2020.00178 Seite 23

die Erforderlichkeit des Einbezugs der rekurrentischen Parzelle in die Planungszone angeführten Argumente: Irrelevant ist zunächst die Frage, ob in der Verkehrsstudie N. vom 20. November 2015 (act. 16.3) der erwartete Mehrverkehr der unbebauten Grundstücke bereits mitberücksichtigt ist, wobei eine Berücksichtigung des rekurrentischen Grundstücks zumindest fraglich erscheint, nachdem act. 16.3 S. 2 ausdrücklich darauf hinweist, die Aktualisierung (gegenüber der Verkehrsstudie aus dem Jahre 2010) erfolge ohne das östlich der Z.-Strasse gelegene Gebiet. Entscheidend aber ist etwas Anderes: Wie in E. 4.3.1 dargelegt weist die Verkehrsstudie N. (act. 16.3) eine Verkehrsproblematik aus, die unter anderem mit planerischen Massnahmen gelöst werden soll. Eine Verschärfung der Problematik gegenüber dem in act. 16.3 festgehaltenen Zustand ist demgegenüber gar nicht erforderlich. Denn mit dem Hinweis, wonach eine Planungszone hinsichtlich des rekurrentischen Grundstücks erforderlich sei, da dieses noch Nutzungsreserven ausweise, ist nur gemeint, dass bei entsprechender zukünftiger Nutzung dieser Parzelle ein Verkehrsaufkommen generiert wird, das gegenüber dem bestehenden Zustand (und nicht gegenüber dem in act. 16.3 prognostizierten Zustand) zu einer stärkeren Verkehrsbelastung führt und daher planerisch relevant ist. Bemerkungsweise ist zu ergänzen, dass der allfälligen Berücksichtigung der rekurrentischen Parzelle in act. 16.3 auch für die Frage einer erheblichen Änderung der Verhältnisse keine Bedeutung zukommt, da massgeblicher Vergleichszustand insoweit der Zeitpunkt der ursprünglichen nutzungsplanerischen Festlegungen und nicht der Zeitpunkt ist, in dem eine bestimmte, planerisch zu lösende Problematik (erstmalig) erkannt wurde. Die Rekurrentin verweist weiter darauf, dass von ihr

eingeholte Prüfbericht habe in der massgeblichen Abendspitzenstunde eine stärkere Verkehrsbelastung bei Nutzungen ohne Verkaufsflächen aufgezeigt. Gerade entsprechende Fragen werden aber im Rahmen der vorgesehenen Überprüfung der Nutzungsplanung umfassend zu klären sein, ohne dass der seitens der Rekurrentin eingeholte Bericht (der beispielsweise auf S. 7 erwähnt, dass zwar eine Beurteilung betreffend Rückstau auf dem eigenen Grundstück, nicht aber betreffend Auswirkungen auf das übergeordnete Strassennetz gemacht wurde) diesbezüglich als abschliessend geltend könnte. Auch ist die Prämisse, wonach mit der Planungszone nur negative Präjudizierungen durch Verkaufsnutzungen verhindert werden sollen, unzutreffend, bezieht sich die Planungsabsicht doch ebenso auf weitere Nutzungen mit entsprechendem Verkehrsaufkommen (vgl. E. 3.1). Jedenfalls lässt der eingereichte Prüfbericht weder die Planungsabsicht der R2.2020.00178 Seite 24

Mitbeteiligten als offensichtlich rechtswidrig erscheinen, noch führt er zur Verneinung eines entsprechenden Planungsbedürfnisses; vor allem aber kann er auch hinsichtlich des rekurrentischen Grundstücks die Bedenken, wonach durch verkehrsintensive Nutzungen eine Verschlechterung der bestehenden Verkehrsproblematik herbeigeführt wird, nicht entkräften, so dass sich an der Erforderlichkeit des Einbezugs der fraglichen Parzelle in die Planungszone nichts zu ändern vermag. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass für die planerisch zu lösende Problematik einerseits nicht ausschliesslich (und nicht einmal primär) die Verkehrssituation für das rekurrentische Grundstück, sondern vor allem der Einfluss der Nutzung des rekurrentischen Grundstücks auf die gesamte Verkehrssituation relevant ist. Andererseits sind entgegen dem rekurrentischen Vorbringen auch nicht lediglich die Zustände Z1 und Z2 gemäss Verkehrsstudie N. relevant; im Gegenteil sind aufgrund der erforderlichen Gesamtbetrachtung gerade auch die Zustände Z3 und Z4, bei denen aufgrund der Massnahmen an den in den Zuständen Z1 und Z2 besonders problematischen Stellen neu beim Kreisell-R-Strasse massive Probleme auftreten, von Bedeutung. Was schliesslich den rekurrentischen Hinweis betrifft, wonach die effektive Verkehrsentwicklung nicht der in act. 16.3 prognostizierten entspreche, so gilt auch diesbezüglich, dass solche Fragen gerade Gegenstand der vertieften Abklärungen bei Überprüfung der Nutzungsplanung sein werden, ohne dass der eingereichte Prüfbericht diesbezüglich bereits zu einer vollständig veränderten Beurteilungsgrundlage führen würde. Die Festsetzung einer Planungszone erweist sich schliesslich auch als zumutbar. Zum einen ist zu berücksichtigen, dass die Planungszone als blosses Sicherungsinstrument, das zudem von vornherein zeitlich beschränkt ist, nicht zu einer besonders gravierenden Beeinträchtigung privater Interessen führt, zumal die allfälligen Einschränkungen aufgrund einer später tatsächlich erfolgenden Änderung der Nutzungsplanung insoweit noch nicht zu berücksichtigen sind (vgl. zum Überwiegen des öffentlichen Interesses an der Sicherung der Planungsfreiheit auch bereits E. 4.3.2). Auch handelt es sich bei der Planungszone, wie in E. 4.1 dargelegt, nicht um ein absolutes Bauverbot. Daran ändert entgegen dem rekurrentischen Vorbringen auch der Umstand nichts, dass vorliegend die planerische Lösung einer Verkehrsproblematik in Frage steht. Denn auch insoweit ist nicht jegliche Überbaubarkeit der rekurrentischen Parzelle von vornherein ausgeschlossen, sondern lediglich ein Bauprojekt, das aufgrund der vorgesehenen R2.2020.00178 Seite 25 Nutzweise ein (mit der Planungszone anvisiertes) grosses Verkehrsaufkommen zur Folge hätte. Zusammenfassend erweist sich die Festsetzung der Planungszone somit auch als verhältnismässig. 5. Aufgrund der in unterschiedlichem Kontext vorgetragenen

rekurrentischen Rüge, wonach das Verhalten der kommunalen Behörden im Vorfeld der Einreichung des Baugesuchs den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, ist abschliessend (trotz Fehlens einer ausdrücklichen entsprechenden Argumentation in den Eingaben der Rekurrentin) zu erörtern, ob und gegebenenfalls mit welchen Konsequenzen eine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes vorliegt. Voraussetzung des Vertrauensschutzes bildet primär eine Vertrauensgrundlage im Sinne des Verhaltens eines staatlichen Organs, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen weckt. Vorausgesetzt ist weiter, dass durch Kenntnis der Vertrauensgrundlage Vertrauen entsteht, aufgrund dessen Dispositionen getätigt werden, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden können. Selbst wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt sind, können sich Private nicht auf den Vertrauensschutz berufen, falls ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegensteht. Hauptsächliche Wirkung des Vertrauensschutzes ist im Sinne des Bestandes die Bindung der Behörde an die Vertrauensgrundlage (vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 624 ff.). Vorliegend fehlt es (wie teilweise bereits in E. 4.3.2 ausgeführt) schon an einer Vertrauensgrundlage, da die seitens der Mitbeteiligten involvierten Dienststellen nie Zusicherungen bezüglich der Bewilligungsfähigkeit des Bauprojekts abgegeben haben und sich im Speziellen auch nie zur Frage einer Änderung der Nutzungsplanung bzw. der Festsetzung einer die Planungsfreiheit sichernden Planungszone geäußert haben. Zu Zusicherungen in den genannten Bereichen wären die Gesprächspartner der Rekurrentin denn auch gar nicht befugt gewesen. Wie ebenfalls bereits dargelegt, ist zudem der beabsichtigte Erlass einer Planungszone gerade nicht vorgängig zu kommunizieren. Im Weiteren ist fraglich, ob die Rekurrentin aufgrund der fehlenden Kenntnis der planungsrechtlichen Entwicklungen in der R2.2020.00178 Seite 26

Tat Dispositionen getätigt hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig zu machen sind. Jedenfalls lässt sich solches hinsichtlich der Planungszone nicht behaupten, da diese lediglich eine zeitliche Verzögerung bewirkt, jedoch gerade keine Festlegung zu den zukünftigen planungsrechtlichen Vorgaben, die für die Weiterverwendbarkeit des bisherigen Projektierungsaufwands entscheidend sein werden, enthält. Schliesslich wäre angesichts des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Sicherung der Planungsfreiheit bezüglich einer bedeutsamen planerischen Aufgabe (Lösung einer relativ weiträumigen Verkehrsproblematik) auch ein dem Vertrauensschutz entgegenstehendes überwiegendes öffentliches Interesse zu bejahen. Entsprechend vermag das Vorbringen der Rekurrentin betreffend ein angeblich treuwidriges Verhalten der Mitbeteiligten auch unter dem Titel des Vertrauensschutzes die Zulässigkeit der Festsetzung einer Planungszone nicht in Frage zu stellen. 6. Zusammenfassend ist der Rekurs abzuweisen. Um nicht den einer Planungszone inhärenten Sicherungszweck zu unterlaufen, kann einem gegen deren Festsetzung (und damit auch gegen den vorliegenden Entscheid) ergriffenen Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung zukommen (Ruch, § 27 Rz. 49). Entsprechend ist gestützt auf Art. 55 in Verbindung mit Art. 25 Abs. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

E. 7.1

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Rekurrentin aufzuerlegen (§ 13 VRG). Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach

der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Re-

R2.2020.00178 Seite 27
kursinstanz 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 (mit der Planungsmassnahme verbundener Eingriff in das Eigentum; streitbetreffendes Grundstück im Halte von 14'635 m²), der einlässlich zu begründenden Präsidialverfügung vom 11. August 2020 und des infolge der hohen Komplexität des Sachverhalts und der zu beurteilenden Fragen grossen zeitlichen Aufwandes ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 8'500.-- 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).

E. 7.2

Die Mitbeteiligte beantragt die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Vorliegend handelt es sich zwar nicht um einen einfachen Fall. Dessen ungeachtet hatte die Behörde im Rechtsmittelverfahren keinen besonderen, über den im Verfahren betreffend Festsetzung einer Planungszone erheblich hinausgehenden Zusatzaufwand zu treiben. Die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 lit. a VRG sind daher nicht erfüllt, so dass von der Zusprechung einer Umtriebsentschädigung an die Mitbeteiligte abzusehen ist. Der Rekurrentin steht aufgrund des Verfahrensausgangs von vornherein keine Umtriebsentschädigung zu. Entsprechend sind keine Umtriebsentschädigungen zuzusprechen. [...] R2.2020.00178 Seite 28

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.