

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00379 vom 31. Mai 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-05-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00379](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00379)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00379 du 31 mai 2023

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00379 del 31 maggio 2023

## Regeste

Planungszone | Planungszone. [Festsetzung Planungszone "Zentrum" Schlieren; vereinigte Verfahren VB.2022.00379 und VB.2022.00380.] Grundeigentümer können unter gewissen (restriktiven) Voraussetzungen von sich aus auf den Erlass einer Planungszone hinwirken. Umso mehr muss es ihnen möglich sein, im Rahmen einer behördlich angeordneten Planungszone, die ihr eigenes Grundstück umfasst, deren Ausdehnung durch Rechtsmittel zu erreichen, damit diese ihren Zweck rechtsgenügend erfüllen kann. Somit ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz der Beschwerdegegnerschaft 1 ein schutzwürdiges Interesse auf Einbezug von benachbarten Grundstücke in die Planungszone zugebilligt hat, um Nachteile aus der angeblich zu kleinen Planungszone auf ihr Grundstück abzuwenden (E. 3.4). Die Vorinstanz war mit verschiedenen Rechtsmitteln befasst, die nicht losgelöst voneinander beurteilt werden konnten. In einer solchen Konstellation ist zwar eine Vereinigung der Verfahren nicht zwingend vorgeschrieben. Jedoch ist zumindest sicherzustellen, dass alle Verfahrensbeteiligten ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen können; dies setzt voraus, dass sie sich in einem Parallelverfahren, das sich auf ihre Rechtsposition auswirken kann, äussern können. Dieser Vorgabe ist die Vorinstanz nicht nachgekommen, worin eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs zu erblicken ist (E. 4.3). Die Heilung der Gehörsverletzung setzt voraus, dass das Verwaltungsgericht mit derselben Entscheidbefugnis wie die Vorinstanz entscheidet und damit auch zur Beurteilung von Ermessensfragen ermächtigt ist (E. 4.4). Die Stadt Schlieren verfolgt seit Jahren die Absicht, den Stadtpark zu vergrössern und das Gebiet infolge der Stilllegung der Badenerstrasse in diesem Abschnitt ("Pischte 52") zu einer offenen und attraktiven "Grünen Mitte" zu entwickeln. Bei Erlass der streitgegenständlichen Planungszone stand konkret zu befürchten, dass aufgrund der bestehenden Nutzungsordnung Neu- bzw. Ersatzbauten im nördlichen Randbereich der "Grünen Mitte" hätten bewilligt werden müssen, welche die angedachte Realisierung der "Grünen Mitte" infrage gestellt hätten. Dadurch wären die Behörden in ihrer Freiheit, die geltende Ordnung sachgemäss zu revidieren, in nicht vertretbarer Weise eingeschränkt worden. Die umstrittene Planungszone dient damit einer genügend konkretisierten Planungsabsicht; auch ein Planungsbedürfnis ist offenkundig ausgewiesen (E. 6.2.1). Der Stadtrat Schlieren hat das Instrument der Planungszone nicht rechtsmissbräuchlich dazu benutzt, eine gutachterlich festgestellte Nichtschutzwürdigkeit der Beschwerdeführenden 2 mittels planungsrechtlicher Schutzmassnahmen zu umgehen (E. 6.2.2). Die Beschwerdeführenden 2 vermögen aus dem behaupteten Ablauf der Verwirklichungsfrist gemäss § 213 Abs. 3 PBG im vorliegenden Zusammenhang nichts für sich abzuleiten (E. 6.2.3). Angesichts der langjährigen Planungsbestrebungen bestand zum Zeitpunkt des Erlasses der Planungszone ein sehr gewichtiges öffentliches Interesse daran, die geplante Nutzungsänderung (einstweilig) zu sichern. Den Beschwerdeführenden 2 gelingt es nicht aufzuzeigen, dass ihre privaten Interessen dieses sehr gewichtige öffentliche

Interesse überwiegen würden (E. 6.2.4). Die Integration weiterer Grundstücke in die Planungszone seitens der Vorinstanz erweist sich nur teilweise als verhältnismässig (E. 6.3.5). Die mittlerweile auf Gemeindeebene beschlossene Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum" beruht somit auf einem Erschliessungskonzept, das die weitere Nutzungsplanung für die "Pishte 52" im Sinn des Masterplans "Grüne Mitte" nicht nachteilig beeinflusst. Der Umstand, dass die westliche Teilfläche der "Pishte 52" von der Vorlage für die Teilrevision der Nutzungsplanung "Alterszentrum" erfasst wird, beeinträchtigt die Wirksamkeit der Planungszone für die gebotene Gesamtschau bezüglich Erschliessungs- und Erholungsfunktion beim östlich davon gelegenen Abschnitt dieser stillgelegten Strasse nicht; die vorinstanzliche Ausdehnung der

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Im Verfahren VB.2022.00379 ist strittig, ob die Vorinstanz überhaupt auf den Rekurs der Beschwerdegegnerschaft 1 hätte eintreten dürfen. Die Beschwerdeführerin 1 rügt – unter weitgehender Referenzierung einer dem angefochtenen Entscheid BRGE I Nr. 0076/2022 beigefügten Minderheitsmeinung –, dass der Beschwerdegegnerschaft 1 im vorinstanzlichen Verfahren das schutzwürdige Interesse an der von ihnen beantragten Ausweitung der Planungszone gefehlt habe; jedenfalls habe die Beschwerdegegnerschaft 1 ein solches – nicht auf der Hand liegendes – schutzwürdiges Interesse nicht hinreichend substantiiert.

#### **E. 3.1**

Das Verwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob die Sachurteilsvoraussetzungen auch im Verfahren vor dem Baurekursgericht erfüllt waren (VGr, 11. November 2021, VB.2021.00156, E. 4.3.1; VGr, 2. Dezember 2015, VB.2015.00649, E. 3.1); massgebend ist dabei, wie sich die Verhältnisse im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids dargestellt haben (vgl. BGE 136 II 101 E. 1.1).

#### **E. 3.2**

Nach § 338a PBG ist – übereinstimmend mit § 21 Abs. 1 VRG – zum Rekurs berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Prüfung der Legitimation zur Anfechtung von neu erlassenen oder revidierten Nutzungsplänen sowie Planungszonen, die verfahrensrechtlich im Allgemeinen wie Nutzungspläne behandelt werden, folgt ebendiesen Voraussetzungen (insoweit zutreffend angefochtener Entscheid BRGE I Nr. 0076/2022, E. 1).

#### **E. 3.3**

Die Vorinstanz erwog, das im Eigentum der Beschwerdegegnerschaft 1 befindliche Grundstück Kat.-Nr. 9832 bilde Bestandteil der Planungszone "Zentrum". Von der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung, welche die umstrittene Planungszone bewirke, sei die Beschwerdegegnerschaft 1 daher direkt betroffen. Die Beschwerdegegnerschaft 1 sei damit in schutzwürdigen Interessen berührt und folglich zum Rekurs berechtigt. Daran ändere nichts, dass sie sich gegen die Anordnung der Planungszone nicht zur Wehr setze, sondern vielmehr deren Erweiterung fordere; ihre Betroffenheit sei diesbezüglich darin zu erblicken, dass die unterbliebene weitere

Ausdehnung der Planungszone allenfalls die gebotene Gesamtbetrachtung und -lösung für das Gebiet der "Grünen Mitte" infrage stelle, was sich auch auf ihre Liegenschaften auswirken könne (vgl. E. 1 des angefochtenen Entscheids).

#### **E. 3.4**

Was die Beschwerdeführerin 1 und auch die kantonale Baudirektion gegen diese Beurteilung vortragen, überzeugt nicht: Nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann ein betroffener Grundeigentümer im Rechtsmittelverfahren beim Fehlen einer Planungszone oder beim Vorliegen einer nicht wirksamen Planungszone rügen, dieser Umstand verletze Art. 21 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 27 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700; vgl. BGr, 24. Januar 2023, 1C\_753/2021, E. 6.5). Die frühere Praxis, wonach ein einklagbarer Anspruch auf Erlass einer Planungszone kategorisch ausgeschlossen war, wurde durch diese neuere Rechtsprechung relativiert (vgl. dazu BGr, 24. Januar 2023, 1C\_753/2021, E. 6.4 mit Hinweisen). Wenn Grundeigentümer unter gewissen (restriktiven) Voraussetzungen von sich aus auf den Erlass einer Planungszone hinwirken können, muss es ihnen umso mehr möglich sein, im Rahmen einer behördlich angeordneten Planungszone, die ihr eigenes Grundstück umfasst, deren Ausdehnung durch Rechtsmittel zu erreichen, damit diese ihren Zweck rechtsgenügend erfüllen kann. In einer solchen Konstellation gehen auch die Planungsbehörden von einem Anpassungsbedarf bei der Nutzungsplanung gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG aus. Im konkreten Fall ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz der Beschwerdegegnerschaft 1 ein schutzwürdiges Interesse auf Einbezug von benachbarten Grundstücken in die Planungszone zugebilligt hat, um Nachteile aus der angeblich zu kleinen Planungszone auf ihr Grundstück abzuwenden.

#### **E. 3.5**

Dass weitere Sachurteilsvoraussetzungen im vorinstanzlichen Verfahren nicht gegeben gewesen sein könnten, wird vorliegend von keiner Seite vorgebracht und ist auch nicht ersichtlich. Die Vorinstanz ist zu Recht auf den Rekurs der Beschwerdegegnerschaft 1 eingetreten.

#### **E. 4**

In materieller Hinsicht ist vorab der Rückweisungsantrag der Beschwerdeführenden 2 zu prüfen. Dieser wird insbesondere damit begründet, dass die Vorinstanz es versäumt habe, die beiden Rekursverfahren zu vereinigen. Aufgrund dieser Unterlassung sei einerseits der Gehörsanspruch der Beschwerdeführenden 2 verletzt worden, andererseits habe sich die Vorinstanz selbstverschuldet in ein "Entscheid-Dilemma" manövriert, da ihr Entscheid über den Rekurs der Beschwerdeführenden 2 aufgrund des – mutmasslich bereits zuvor ergangenen – Entscheids im anderen Rekursverfahren bereits präjudiziert gewesen sei. Ob dieser Standpunkt mit der in einer späteren Eingabe enthaltenen Aussage zu vereinbaren ist, "aufgrund der Verfahrensvereinigung [im verwaltungsgerichtlichen Verfahren] und der verschiedenen beteiligten Personen und deren Stellungnahmen besteh[e] die Gefahr, dass die wesentlichen Fragen [...]" untergingen, erscheint fraglich, braucht an dieser Stelle jedoch nicht geklärt zu werden.

#### **E. 4.1**

Das Bundesgericht hatte sich bis anhin – soweit ersichtlich – nie mit der Frage zu befassen, wie verfahrensrechtlich mit Konstellationen umzugehen ist, in denen die Festsetzung einer Planungszone von mehreren Parteien mit unterschiedlichen Rechtsbegehren angefochten

wird. Immerhin hat es im Urteil 1C\_238/2021 vom 27. April 2022 festgehalten, dass in kantonalen Rechtsmittelverfahren über Verfügungen betreffend koordinationspflichtige Bauvorhaben gestützt auf Art. 25a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 4 RPG das Konzentrationsprinzip gilt. In solchen Fällen ist erforderlich, dass die Parteirechte der Einsprache- und Rechtsmittelbefugten und sonstigen Verfahrensbeteiligten nicht beschränkt werden (a. a. O, E. 1.3.2).

#### **E. 4.2**

Weiter hat das Bundesgericht kürzlich das Gebot materieller Koordination aus dem Gehörsanspruch gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR. 101] im Fall nebeneinander geführter Rechtsmittelverfahren über denselben submissionsrechtlichen Entscheid abgeleitet. Werde eine Zuschlagsverfügung von mehreren unterlegenen Anbieterinnen (mit unterschiedlichen Rechtsbegehren) angefochten und führe die Gerichtsstanz die Verfahren getrennt, so sei gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV den anderen beschwerdeführenden Anbieterinnen die Möglichkeit zu gewähren, sich zu den Rechtsstandpunkten der betreffenden Konkurrentin zu äussern; dies gelte in gesteigertem Masse, wenn die Rechtsmittelinstanz in einem der parallel geführten Fälle eine Gutheissung der Beschwerde und eine neue Zuschlagserteilung in Betracht ziehe (BGE 148 I 53 E. 4.3.2).

#### **E. 4.3**

Vorliegend war die Vorinstanz mit verschiedenen Rechtsmitteln befasst, die – ähnlich wie in der oben (vgl. E. 4.2 hiervor) beschriebenen submissionsrechtlichen Konstellation – nicht losgelöst voneinander beurteilt werden konnten. Die bei der Vorinstanz beantragten Änderungen der streitbetroffenen Planungszone hätten "unteilbare Wirkungen" gegenüber den Beteiligten aller parallel angehobenen Rekursverfahren gehabt. In einer solchen Konstellation ist zwar nicht zwingend eine Vereinigung der Verfahren vorgeschrieben. Aus verfahrensgrundrechtlicher Sicht ist aber zumindest sicherzustellen, dass alle Verfahrensbeteiligten ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen können; dies setzt voraus, dass sie sich in einem Parallelverfahren, das sich auf ihre Rechtsposition auswirken kann, äussern können. Dieser Vorgabe ist die Vorinstanz nicht nachgekommen. Den Beschwerdeführenden 2 ist beizupflichten, dass darin eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) zu erblicken ist. Damit braucht nicht näher erörtert zu werden, inwiefern – wie von den Beschwerdeführenden 2 vorgebracht – in diesem Kontext zusätzlich die Koordinationspflicht gemäss Art. 25a in Verbindung mit Art. 33 RPG eine Rolle spielt.

#### **E. 4.4**

Die Gehörsverletzung (vgl. E. 4.3 hiervor) ist allerdings im vorliegenden, vereinigten Beschwerdeverfahren geheilt worden: Zwischenzeitlich hatten alle Verfahrensbeteiligten die Gelegenheit, sich zu den Rechtsstandpunkten der übrigen Verfahrensbeteiligten einlässlich zu äussern; soweit neue Tatsachen oder Beweismittel relevant geworden wären, hätte ohne Weiteres die Möglichkeit bestanden, diese in das vorliegende Verfahren einzubringen, zumal sie (offensichtlich) durch die angefochtene Anordnung notwendig geworden wären und insoweit das Novenverbot von § 52 Abs. 2 VRG nicht gegriffen hätte. Unter diesen Umständen liefe ein kassatorischer Entscheid auf einen formellen Leerlauf hinaus, auf den es – nicht zuletzt im Interesse der Verfahrensbeschleunigung (Art. 29 Abs. 1 BV) – zu verzichten gilt. Ein Nachteil entsteht den Verfahrensbeteiligten durch den

Verzicht auf die Kassation nicht. Das Verwaltungsgericht überprüft die vorliegend strittigen Tatsachen- und Rechtsfragen frei (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG). Die Heilung setzt ausserdem voraus, dass das Verwaltungsgericht mit derselben Entscheidbefugnis wie die Vorinstanz entscheidet und damit auch zur Beurteilung von Ermessensfragen ermächtigt ist; dies rechtfertigt sich vorliegend in Anlehnung an die Praxis bei reformatorischen Entscheiden des Verwaltungsgerichts (vgl. dazu Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich usw. 2014 [Kommentar VRG], § 50 N. 70; § 63 N. 18).

#### **E. 4.5**

Im Weiteren sind die angefochtenen Entscheide durch die Vorinstanz materiell durchaus den Vorgaben des Bundesgerichts entsprechend (vgl. BGE 148 I 53 E. 4.3.1 und 4.3.3) koordiniert worden: Derselbe Spruchkörper hat am selben Tag beide parallel eingereichten Rekurse beurteilt, und dabei Entscheide gefällt, die ohne Weiteres miteinander zu vereinbaren sind. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden 2 kann dabei vorausgesetzt werden, dass sich der Spruchkörper der Konnexität der gleichentags entschiedenen Verfahren bewusst war und es insofern für den Ausgang dieser Verfahren nicht darauf ankam, welcher der beiden Fälle zeitlich zuerst entschieden wurde. Für die von den Beschwerdeführenden 2 eventualiter beantragte Rückweisung besteht kein Anlass.

#### **E. 5**

Zu befinden bleibt über die Frage, ob die streitgegenständliche Planungszone (vgl. zu deren ursprünglichem Umfang Ziff. I hiervor) von der Vorinstanz zu Recht um die Grundstücke Kat.-Nrn. 5225, 8020, 8022, 8121, 8463 und 9841 erweitert wurde bzw. ob die Planungszone – wie von den Beschwerdeführenden 2 behauptet – überhaupt aufzuheben (bzw. zumindest ihr Grundstück Kat.-Nr. 9831 davon auszunehmen) ist (vgl. dazu E. 6 und 7 hiernach). Zur Beantwortung dieser Frage sind vorab die rechtlichen Vorgaben an den Erlass einer Planungszone zu skizzieren (vgl. E. 5.1–5.3 hiernach).

##### **E. 5.1**

Gemäss Art. 27 Abs. 1 RPG kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszone bestimmen, wenn Nutzungspläne angepasst werden müssen oder noch keine vorliegen. Durch den Erlass einer Planungszone wird künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Baubewilligungen lediglich noch erteilt werden, wenn dadurch die vorgesehene Neuordnung nicht erschwert wird (vgl. BGE 136 I 142 E. 3.2; BGr, 4. November 2020, 1C\_577/2019, E. 3.2). Die Planungszone dient mithin 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 ausgeschlossen werden, was immer die Planungsabsicht behindern könnte (Alexander Ruch in: Heinz Aemisegger/G Kuttler/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 27 N. 26, mit Hinweisen). Das Bundesrecht regelt weder die Zuständigkeit noch das Verfahren zum Erlass einer Planungszone, sondern überlässt diesen Regelungsbereich den Kantonen.

##### **E. 5.2**

Auf kantonaler Ebene finden sich die Bestimmungen zur Planungszone in § 346 PBG. Nach § 346 Abs. 2 PBG ist für die Festsetzung von Planungszone der Staat zuständig (vgl. auch § 2 lit. b PBG, der die Festsetzung von Planungszone der zuständigen Direktion zuweist);

er hat dabei begründeten Festsetzungsbegehren untergeordneter Planungsträger zu entsprechen. In zeitlicher Hinsicht limitiert § 346 Abs. 3 PBG die Festsetzung von Planungszonen auf längstens drei Jahre, wobei diese Frist – soweit nötig – um weitere zwei Jahre verlängert werden kann. Nach Ablauf dieser Frist darf die fehlende planungsrechtliche Baureife (siehe hierzu auch § 234 PBG) gemäss § 346 Abs. 4 PBG nur noch geltend gemacht werden, soweit die rechtzeitig erlassene Planungsmassnahme wegen Rechtsmitteln noch nicht in Kraft gesetzt werden kann.

### **E. 5.3**

Die Festsetzung von Planungszonen bewirkt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und ist mit Art. 26 BV nur vereinbar, wenn sie im Sinn von Art. 36 BV auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (vgl. BGE 118 Ia 510 E. 4d; BGr, 4. August 2014, 1C\_141/2014, E. 5.1, in: ZBl 116/2015, S. 194). Voraussetzung der Anordnung der Planungszonen ist aufgrund dieser Vorgaben insbesondere die Absicht der Behörden, eine bestehende planerische Ordnung abzuändern. In dieser begründeten Planungsabsicht besteht das öffentliche Interesse an der besagten Massnahme (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2a; Ruch, Art. 27 Rz. 25 ff.). Die Planungszone muss ferner in einem Planungsbedürfnis begründet sein. Schliesslich darf die Planungszone nicht weitergehen, als es ihr Zweck erfordert. Insbesondere darf sie nicht die Wirkung eines strengen Bauverbots haben, sondern es müssen Veränderungen möglich sein, welche die künftige Nutzungsplanung nicht erschweren. Denn es gilt nur die Vereitelung der beabsichtigten Planung zu verhindern (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2a/cc und 2c; VGr, 24. Januar 2013, VB.2012.00588, E. 3.3; 22. März 2007, VB.2006.00082, E. 5.2; Ruch, a. a. O., Art. 27 N. 27 und 36 ff.).

### **E. 6.1**

Die Vorinstanz begründete die von ihr vorgenommene Ausweitung der streitgegenständlichen Planungszone – unter Bezugnahme auf die in der Ausgangsverfügung und oben (vgl. E. 2 hiervor) beschriebene planerische Ausgangslage – im Wesentlichen wie folgt:

#### **E. 6.1.1**

Die Stadt Schlieren habe die ausgewiesene Planungsabsicht, den Stadtpark von Schlieren zu vergrössern und die betreffende Parkanlage zu einer offenen und attraktiven sogenannten "Grünen Mitte" zu entwickeln. Die "Grüne Mitte" umfasse im Wesentlichen das von der Freiestrasse im Süden, Uitikonstrasse im Osten, Ringstrasse im Norden und Obere Bachstrasse im Westen eingegrenzte Gebiet im Zentrum und unweit des Bahnhofs von Schlieren. Der eigentliche Stadtpark von Schlieren, in dem sich unter anderem auch die Reformierte Kirche (Kirchgasse 7) und das Stadthaus (Freiestrasse 5/6) befänden, sei zur Hauptsache der Kernzone K und im Bereich um das Stadthaus der Zone für öffentliche Bauten Oe zugewiesen. Der östlichste Teil der "Grünen Mitte" gehöre der Zentrumszone Z an. An diese Zone schliesse im Nordwesten der "Grünen Mitte" die viergeschossige Wohnzone W4 an. Zwischen der letztgenannten Zone und der Kernzone K bzw. dem Stadtpark werde die "Grüne Mitte" von der stillgelegten Badenerstrasse (Kat.-Nr. 9841, "Pishte 52") gequert. Letztere sei in der kommunalen Zonenordnung bislang keiner Nutzungszone zugewiesen worden.

#### **E. 6.1.2**

Im Rahmen der erwähnten Planungsabsicht habe der Stadtrat Schlieren sein Augenmerk insbesondere auf das Gebiet "Zentrum" gerichtet, welches im Norden der "Pischte 52" den nördlichen Randbereich der "Grünen Mitte" bilden solle. Das Gebiet "Zentrum" sei im westlichen Teil der viergeschossigen Wohnzone W4 und im östlichen Teil der Zentrumszone Z zugewiesen. Während das in der letztgenannten Zentrumszone gelegene Teilgebiet noch grösstenteils unbebaut sei, sei das westliche Teilgebiet in der viergeschossigen Wohnzone W4 mit den Wohngebäuden Badenerstrasse 12, 18, 20 und 22 samt den zugehörigen Nebengebäuden überstellt. Wie sich am Augenschein vom 8. März 2022 gezeigt habe, handle es sich bei den drei erstgenannten Gebäuden um ehemalige Bauernhäuser, die jeweils über einen Wohn- und Bewirtschaftungsteil verfügten. Diese Gebäude, welche Ende des 19. Jahrhunderts und/oder zu Beginn des letzten Jahrhunderts erstellt worden seien, wiesen unter langgestreckten Satteldächern mit überhängenden Dachtraufen jeweils zwei Vollgeschosse auf. Die Grundstücke Kat.-Nrn. 9106, 9832 und 9831, auf welchen die Wohngebäude Badenerstrasse 12, 18 und 20 stünden, seien dementsprechend baulich allesamt bei Weitem nicht ausgenützt, d. h. es bestünden vergleichsweise grosse Ausnutzungsreserven. Zudem sei zumindest das Gebäude Badenerstrasse 20 baufällig; dort sei bereits ein Neubau geplant, welcher die in der viergeschossigen Wohnzone W4 zulässige Gebäudehöhe und Ausnützung weitgehend realisieren würde. Die laufende Planung für die "Grüne Mitte", welche eine Erweiterung des Stadtparks in Richtung Norden und lediglich vereinzelte, niedrigere und wenig voluminöse Bauten sowie diverse Sichtachsen im Planungsgebiet anstrebe, würde durch den geplanten Neubau an der Badenerstrasse 20 und allfällige weitere Bauvorhaben in der viergeschossigen Wohnzone W4 und der Zentrumszone Z unbestrittenermassen erschwert, wenn nicht sogar vereitelt. Demzufolge sei über das Gebiet "Zentrum" zu Recht eine Planungszone verhängt worden.

### **E. 6.1.3**

Auf dem für die "Grüne Mitte" vorgesehenen Perimeter seien allerdings nicht nur die Grundstücke des Gebiets "Zentrum" noch nicht bebaut und/oder baulich noch nicht vollständig ausgenützt, sondern auch die lediglich lose überbauten Parzellen, welche im Süden auf die "Pischte 52" folgten. Das treffe in erster Linie auf die zum Stadtpark gehörenden Parzellen zu, welche grösstenteils der Kernzone K und, um das Stadthaus herum, der Zone für öffentliche Bauten Oe zugewiesen seien. In der Kernzone K seien zunächst einmal Umbauten und Ersatzbauten zulässig (Art. 4 der Bau- und Zonenordnung [BZO]), darüber hinaus aber auch Neubauten mit bis zu drei Vollgeschossen und einem Dachgeschoss sowie einer Gebäudelänge von bis zu 25 m (Art. 5 BZO). Zwar weise der Kernzonenplan unter anderem auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 8020, 8022 und 8463, einesteils entlang der (ehemaligen) Badenerstrasse und andernteils in der zweiten Bautiefe, sogenannte nicht überbaubare Flächen auf (Art. 6 BZO), doch dürften selbst auf diesen Flächen besondere Gebäude gemäss § 49 Abs. 3 PBG mit Grundflächen von bis zu 50 m 2 erstellt werden. Die "Pischte 52" (Kat.-Nr. 9841) wiederum sei in der kommunalen Zonenordnung noch keiner Nutzungszone zugewiesen, weshalb es zurzeit nicht zulässig sei, darauf dauerhaft Bauten und Anlagen zu erstellen. Dies werde sich allerdings in nicht allzu ferner Zukunft aller Aussicht nach ändern, zumal einer Umzonung der "Pischte 52" grundsätzlich nichts im Weg stehe, nachdem diese Teilstrecke der Kantonsstrasse entwidmet worden sei. Wie sich aus dem Beschluss des Stadtrats Schlieren vom 26. Januar 2022 ergebe, sei denn auch bereits der Neubau eines Alterszentrums auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 8121, 8463, 7007 und 9841 geplant. Für dieses Bauvorhaben sei am

nordwestlichen Rand des Stadtparks unter anderem vorgesehen, denjenigen Teil der "Pischte 52", der sich im Norden der Grundstücke Kat.-Nrn. 8121 und 8463 befinde, zusammen mit dem übrigen Baugelände neu der Zone für öffentliche Bauten Oe zuzuteilen. Da ein Teil des zugehörigen Baugeländes zur nicht überbaubaren (Kernzonen-)Fläche gemäss Art. 6 BZO gehöre, werde im Rahmen der dazu erforderlichen Teilrevision der Bau- und Zonenordnung zusätzlich auch der Kernzonenplan entsprechend abzuändern sein.

#### **E. 6.1.4**

Infolgedessen könne nicht nur der nördliche Randbereich der "Grünen Mitte" bzw. das Gebiet "Zentrum", über welches die umstrittene Planungszone festgesetzt worden sei, sondern grundsätzlich auch das mittlere und südliche Teilgebiet der "Grünen Mitte" ohne grössere Schwierigkeiten – weiter – bebaut und baulich verändert werden. Zwei entsprechende Bauvorhaben seien bereits aktenkundig (einerseits dasjenige der Beschwerdeführenden 2 im Norden der "Pischte 52" und andererseits dasjenige der Beschwerdeführerin 1 im Süden der "Pischte 52", wo – nach erfolgter Teilrevision der BZO – im Nordwesten des Stadtparks der Neubau eines Alterszentrums realisiert werden solle. Die Realisierung von neuen Bauten und Anlagen im Gebiet der "Grünen Mitte", welche gestützt auf eine vorweggenommene, isolierte Teilplanung ausgeführt würden, laufe jedoch der Planungsabsicht entgegen, den Stadtpark gesamthaft zu vergrössern und zu einer offenen und attraktiven Grünanlage weiterzuentwickeln. Das treffe insbesondere auf das letztgenannte Bauvorhaben für das Alterszentrum zu, mit welchem bislang unbebaute Grundstücke im Gebiet der "Grünen Mitte" überbaut würden. Durch dieses Vorhaben würden ein Kernstück der "Grünen Mitte" und zudem der westlichste Teil der "Pischte 52" vorzeitig aus der inhaltlichen Gesamtplanung zur "Grünen Mitte" herausgelöst. Es mache dabei vorliegend keinen Unterschied, dass die Grundstücke im Stadtpark zum grössten Teil im Eigentum der Stadt Schlieren und der reformierten Kirchgemeinde stünden und die "Pischte 52" vollumfänglich der Stadt Schlieren gehöre. Das gelte umso mehr, als allein durch öffentlich-rechtliche Eigentumsverhältnisse nicht gewährleistet sei, dass beabsichtigte Änderungen eines Nutzungsplans der erforderlichen inhaltlichen Gesamtschau unterzogen würden.

#### **E. 6.1.5**

Es sei demnach damit zu rechnen, dass nicht nur im Gebiet "Zentrum", sondern auch auf der "Pischte 52" und auf den nördlichen Teilen des Stadtparks Bauvorhaben umgesetzt oder sonstige Vorkehren getroffen würden, die der im Gang befindlichen Planung zur Vergrösserung und Weiterentwicklung der "Grünen Mitte" widersprechen könnten. Zwecks Sicherstellung der entsprechenden Nutzungsplanung sei deshalb auf diesen Flächen der bestehende räumliche Zustand ebenfalls mittels Planungszone einstweilen zu sichern. Demzufolge sei die umstrittene Planungszone auf den Perimeter des Testplanungsverfahrens "Grüne Mitte", d. h. im Einzelnen auf die Grundstücke Kat.-Nrn. 5225, 8020, 8022, 8121, 8463 und 9841 auszuweiten.

#### **E. 6.2**

Was die die Beschwerdeführenden 2 gegen die ausführlichen Erwägungen der Vorinstanz einwenden, überzeugt nicht. Abbildung 1: Besitzverhältnisse im Perimeter "Grüne Mitte" (Quelle: Masterplan Grüne Mitte, März 2022, S. 7)

#### **E. 6.2.1**

Wie sich aus den einleitenden Erwägungen (vgl. E. 2 hiervor) ergibt, verfolgt die Stadt Schlieren seit Jahren die Absicht, den Stadtpark von Schlieren zu vergrössern und das Gebiet infolge der Stilllegung der Badenerstrasse in diesem Abschnitt ("Pischte 52") zu einer offenen und attraktiven "Grünen Mitte" zu entwickeln; sie hat in diesem Zusammenhang planerische (Vor-)Arbeiten, inkl. Richtplanrevision, geleistet. Bei Erlass der streitgegenständlichen Planungszone stand konkret zu befürchten, dass aufgrund der bestehenden Nutzungsordnung Neu- bzw. Ersatzbauten im nördlichen Randbereich der "Grünen Mitte" hätten bewilligt werden müssen, welche die angedachte Realisierung der "Grünen Mitte" infrage gestellt hätten. Dadurch wären die Behörden in ihrer Freiheit, die geltende Ordnung sachgemäss zu revidieren, in nicht vertretbarer Weise eingeschränkt worden. Die umstrittene Planungszone dient damit einer genügend konkretisierten Planungsabsicht (vgl. zu den diesbezüglichen Anforderungen VGr, 24. Januar 2013, VB.2012.00588, E. 4.2); auch ein Planungsbedürfnis ist offenkundig ausgewiesen. Die gegenteiligen Ausführungen der Beschwerdeführenden 2 sind ohne Grundlage. Insbesondere vermag der Umstand, dass der Stadtrat Schlieren im Sommer 2019 für das Grundstück Badenerstrasse 22 eine (später ohnehin vom Baurekursgericht aufgehobene) Baubewilligung erteilt hat, nicht infrage zu stellen, dass im Zeitpunkt des Erlasses der streitgegenständlichen Planungszone aufseiten des Stadtrats Schlieren die Absicht und auch das Bedürfnis bestand, die – seit Sommer 2019 im Übrigen weiter vorangeschrittene – Planung der "Grünen Mitte" durch Erlass einer Planungszone abzusichern.

#### **E. 6.2.2**

Die Beschwerdeführenden 2 bringen vor, der Stadtrat Schlieren habe das Gesuch um Erlass einer Planungszone nur deshalb gestellt, weil die KDK in einem Gutachten die Schutzwürdigkeit der beiden in ihrem Eigentum stehenden Gebäude verneint habe. Es mag zutreffen, dass das entsprechende Gutachten dem Stadtrat Schlieren unmittelbar Anlass dazu gab, auf den Erlass einer Planungszone hinzuwirken. Entscheidend ist jedoch, dass die Realisierung eines solchen Neubaus die ausgewiesenen Planungsabsichten des Stadtrats Schlieren, die im Übrigen schon lange vor Einreichung des Baugesuchs der Beschwerdeführenden 2 eingeleitet worden waren (vgl. E. 2 hiervor), massgeblich erschwert bzw. sogar vereitelt hätte (vgl. E. 6.2.1 hiervor), was von den Beschwerdeführenden 2 denn auch nicht bestritten wird. Wenn es im Übrigen einer Gemeinde, die erst aufgrund eines konkreten Bauprojekts eine (zulässige) Planänderung bzw. -überprüfung ins Auge fasst, nicht von vornherein verwehrt ist, die dazu nötigen Schritte (einschliesslich dem Erlass einer Planungszone) einzuleiten (vgl. BGr, 9. Juli 2021, 1C\_358/2020, E. 5.6), muss dies ebenfalls in einer Konstellation wie der vorliegenden gelten, in der durch einen geplanten (privaten) Neubau vorbestehende Planungsabsichten infrage gestellt werden. Es kann unter diesen Umständen nicht die Rede davon sein, dass der Stadtrat Schlieren das Instrument der Planungszone vorliegend rechtsmissbräuchlich dazu benutzt habe, "eine gutachterlich festgestellte Nichtschutzwürdigkeit mittels planungsrechtlicher Schutzmassnahmen zu umgehen" (so die Beschwerdeführenden 2). Die Rüge der Beschwerdeführenden 2, Art. 9 BV sei verletzt, verfängt daher nicht, ebenso wenig die Rüge, es liege treuwidriges Verhalten vor.

#### **E. 6.2.3**

Die Beschwerdeführenden 2 bringen weiter vor, der Stadtrat Schlieren habe die Frist zur Anordnung von Schutzmassnahmen nach § 213 Abs. 3 PBG verwirkt; er dürfe dieses Versäumnis nicht dadurch korrigieren, dass er beim Kanton auf den Erlass einer

Planungszone hinwirke. Die Beschwerdeführenden 2 berufen sich in diesem Zusammenhang auf einen Entscheid des Baurekursgerichts (BRGE Nr. 0072/2012 = BEZ 2012 Nr. 39). Aus dem zitierten Urteil geht allerdings entgegen der Darstellung der Beschwerdeführenden 2 nicht hervor, dass mit Ablauf der Frist von § 213 Abs. 3 PBG eine Sperrwirkung eintreten würde, die den Erlass einer Planungszone (jedenfalls für das betroffene) Grundstück ausschliesst bzw. deren Wirkung eingrenzt. Das Baurekursgericht hat in dem Urteil lediglich darauf hingewiesen, dass der von der Gemeinde im damaligen Rekursverfahren in Aussicht gestellte Erlass einer Planungszone für den bauwilligen Privaten aufgrund der besonderen Umstände des konkreten Falls mit Blick auf das Rechtsmissbrauchsverbot keine Wirkungen entfaltet hätte, zumal dieser von den zuständigen Behörden über mehr als vier Jahre ohne zureichende Gründe hingehalten worden war (BRGE Nr. 0072/2012, E. 3.4). Damit nahm das Baurekursgericht im betreffenden Fall eine Abwägung zwischen den privaten Interessen an der Realisierung des konkreten Bauprojekts und den öffentlichen Interessen am Erlass der Planungszone vor; es folgte damit dem Vorgehen des Bundesgerichts in Fällen, in denen die Wirksamkeit einer Planungszone für bereits eingereichte Baugesuche zu beurteilen ist (vgl. nur BGr, 26. Oktober 2011, 1C\_91/2011, E. 2.7). Nach dieser Rechtsprechung kann eine Planungszone, die nach der Einreichung des Baugesuchs erlassen wird, im Einzelfall trotz erheblichen Interessen der Bauherrschaft an der Weitergeltung der bisherigen Bauordnung verhältnismässig sein (vgl. BGr, 9. Juli 2021, 1C\_358/2020, E. 5.6; 5. Mai 2020, 1C\_267/2019, E. 6.2; 13. September 2018, 1C\_149/2018, E. 2.7.2). Zutreffend ist, dass das Verwaltungsgericht die Fristen nach § 213 Abs. 3 PBG als Verwirkungsfristen erachtet (VGr, 18. August 2004, VB.2003.00046, E. 3.3 = RB 2004 Nr. 63 = BEZ 2004 Nr. 65). Vorliegend wurde die Jahresfrist nach § 213 Abs. 3 PBG für die Schutzabklärungen am 30. Juni 2020 verlängert. Der Stadtrat hat am 7. April 2021 – und damit innerhalb der Fristverlängerung – den Antrag auf Erlass der Planungszone gestellt. Nach dem angefochtenen Entscheid (BRGE I Nr. 0091/2022) dauerte das Veränderungsverbot wegen der Schutzabklärungen zwei Jahre ab dem 21. August 2019. Selbst wenn dieses ab dem Zeitpunkt der Verlängerung vom 30. Juni 2020 nur noch ein Jahr lang hätte dauern können, erweist sich die kantonale Festsetzung der Planungszone am 22. Juli 2021 nicht als verspätet. Wie schon die Vorinstanz dargelegt hat, dienen das heimatenschutzrechtliche Veränderungsverbot und die Planungszone unterschiedlichen Zwecken. Im Übrigen ist Folge des Ablaufs der Verwirkungsfristen nach § 213 Abs. 3 PBG nicht die definitive, unanfechtbare Nichtunterschutzstellung. Lässt die Behörde die Frist nach § 213 Abs. 3 PBG verstreichen und resultiert daraus ein Nichtunterschutzstellungsentscheid, so muss dieser den zur Anfechtung legitimierten Nachbarn und Vereinigungen mitgeteilt werden, damit diese ihn materiell anfechten können (VGr, 25. Juni 2020, VB.2020.00043, E. 3.2; BGr, 3. Juni 2019, 1C\_86/2019, E. 3; je mit Hinweisen). Unter diesen Umständen vermögen die Beschwerdeführenden 2 aus dem behaupteten Ablauf der Verwirkungsfrist gemäss § 213 Abs. 3 PBG im vorliegenden Zusammenhang nichts für sich abzuleiten.

#### **E. 6.2.4**

Angeichts der langjährigen Planungsbestrebungen der Gemeinde Schlieren bestand zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Planungszone ein sehr gewichtiges öffentliches Interesse daran, die geplante Nutzungsänderung (einstweilig) zu sichern. Den Beschwerdeführenden 2 gelingt es nicht aufzuzeigen, dass ihre privaten Interessen dieses sehr gewichtige öffentliche Interesse überwiegen würden. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird (unten E. 6.3), beeinträchtigt auch der Umstand, dass der erstinstanzlich festgesetzte

Perimeter der Planungszone allenfalls zu klein ausgefallen ist, nicht die Verhältnismässigkeit dieser Festsetzung für das Grundstück Kat.-Nr. 9831 der Beschwerdeführenden 2. Damit ergibt sich, dass die Vorinstanz die von der Baudirektion verfügte Planungszone insoweit zu Recht bestätigt hat.

### **E. 6.3**

Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz die streitgegenständliche Planungszone auch zu Recht um die Grundstücke Kat.-Nrn. 5225, 8020, 8022, 8121, 8463 und 9841 erweitert hat.

#### **E. 6.3.1**

Im Prinzip ist der kantonalen Baudirektion zwar beizupflichten, dass eine Planungszone unter Verhältnismässigkeitsaspekten räumlich nicht weiter gehen darf, als zur Erreichung ihres Zwecks erforderlich ist. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz verlangt aber auch, dass eine Planungszone immerhin so weit gezogen wird, dass sie ihren Zweck ausreichend erfüllen kann.

#### **E. 6.3.2**

Wie im Masterplan "Grüne Mitte" steht soll der Stadtpark zur Grünen Mitte erweitert und der historische Kern Schlierens wieder als Einheit erfahrbar gemacht werden. Als eigentliches Kernstück dieser Nutzungsplanrevision kann die "Pischte 52" (Kat.-Nr. 9841) angesehen werden. Dazu heisst es im Masterplan, dass die stillgelegte Strasse sich zu einem lebendigen Spiel- und Aktionsraum für unterschiedliche Alters- und Anspruchsgruppen entwickeln soll. Die Gestaltung dieses Bereichs bedürfe besonderer Sorgfalt, da sich hier funktionale Anforderungen, insbesondere für die Erschliessung des (neuen) Alterszentrums und der Liegenschaften Badenerstrasse 12 bis 22 sowie die Nutzung als Veloverbindung mit dem Anspruch der Erholungsnutzung und möglichst freier Aneignung überlagern würden. Eine Etappierung in der Revision der Nutzungsplanung ist nicht prinzipiell unzulässig, solange die Kohärenz der Gesamtplanung gewahrt wird (vgl. Thierry Tanquerel in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 21 N. 37). Der raumplanerisch gebotenen Gesamtsicht läuft es jedoch zuwider, wenn bei der Etappierung die Anpassung für ein Teilgebiet die gemeinsame Erschliessung des restlichen Teilgebiets beeinträchtigt (vgl. zum etappenweisen Erlass von Sondernutzungsplänen VGr, 14. November 2019, VB.2019.00017, E. 4.2; BGr, 27. April 2020, 1C\_348/2019, E. 5.3).

#### **E. 6.3.3**

Die Stilllegung des Strassenabschnitts ("Pischte 52") hat die verkehrsmässige Erschliessung der nördlich anstossenden Liegenschaften rechtlich infrage gestellt. Sie sind soweit ersichtlich auf eine Weiterführung der Erschliessung über die "Pischte 52" (Kat.-Nr. 9841) angewiesen, denn eine neue direkte Erschliessung ab der neuen Umfahrungsstrasse (Ringstrasse) ist dem Grundsatz nach ausgeschlossen. Zwar ist Kat.-Nr. 9841 derzeit keiner Zone zugewiesen und kann nicht ohne Weiteres mit Bauten oder Anlagen überstellt werden. Es ist aber als raumplanerisch zwingend anzusehen, dass Kat.-Nr. 9841 soweit nötig in den Perimeter der erstinstanzlich festgesetzten Planungszone einbezogen wird, damit die gebotene Gesamtschau für die im Masterplan beschriebene Überlagerung von Erschliessungs- und Erholungsfunktion bei der "Pischte 52" sichergestellt bleibt.

#### **E. 6.3.4**

Dasselbe gilt für die Parzellen Kat.-Nrn. 8020 und 8022, die südlich an Kat.-Nr. 9841 grenzen. Die beiden teilweise überbauten Grundstücke sind ebenfalls auf eine

verkehrsmässige Erschliessung über Kat.-Nr. 9841 angewiesen. Der Umstand, dass sie wie Kat.-Nr. 9841 der Stadt gehören und gemäss Kernzonenplan teilweise mit nicht überbaubaren Bereichen belegt sind, ändert nichts daran, dass die Baubehörde dort Bauprojekte bewilligen und dadurch die geplante Ortsplanungsrevision im Zuständigkeitsbereich des Gemeindeparlaments nachteilig beeinflussen könnte. Insoweit ist den diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz beizupflichten (vgl. oben E. 6.1.4 und 6.1.5). Zudem handelt es sich um den zentralen Bereich des bisherigen Stadtparks. Hingegen wird Kat.-Nr. 5225 mit der darauf befindlichen Reformierten Kirche verkehrsmässig über die Kirchgasse erschlossen. Zwar wurde die Reformierte Kirchgemeinde in den Masterplan einbezogen, und Kat.-Nr. 5225 umfasst Randbereiche des bisherigen Stadtparks. Es ist sachlich aber vertretbar, eine Neuzonierung bei diesem Grundstück unabhängig von Kat.-Nrn. 9841, 8020, 8022 und dem Perimeter der erstinstanzlichen Planungszone vorzunehmen. Mit anderen Worten verfügt die umstrittene Planungszone in örtlicher Hinsicht bereits ohne Kat.-Nr. 9225 über eine genügende Wirksamkeit, sodass eine Ausdehnung der Planungszone auf dieses Grundstück nach Art. 21 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 27 RPG nicht geboten ist.

#### **E. 6.3.5**

Insgesamt erweist es sich nicht als verhältnismässig, dass die Vorinstanz Kat.-Nr. 5225 in die Planungszone integriert hat; die Verhältnismässigkeit ist hingegen für die Ausdehnung der Planungszone um die Parzellen Kat.-Nrn. 8020, 8022 zu bejahen. Hinsichtlich Kat.-Nr. 9841 ist im Folgenden zusätzlich auf den Querbezug zur Vorlage für die Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum" einzugehen.

#### **E. 6.3.6**

Wie sich aus dem Masterplan "Grüne Mitte" ergibt, soll die Planung des neuen Alterszentrums als Teilprojekt ohne Aufschub weitergeführt werden. Hingegen soll die "Pischte 52" vorerst in einer mehrjährigen Zwischennutzung als Experimentierraum dienen, um die Bedürfnisse der Bevölkerung zu erproben. Das Projekt für das Alterszentrum bildet dabei einen prägenden neuen Baustein im Gefüge der "Grünen Mitte". Bei der öffentlichen Auflage der Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum" wurde im raumplanerischen Bericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) zum Planentwurf dargelegt, dass die Stadt als Bauherrschaft für die Erschliessung des neuen Alterszentrums bei der zuständigen kantonalen Stelle einen drittverbindlichen Vorentscheid nach § 324 PBG zum Erschliessungskonzept eingeholt hatte. Dabei war eine grundsätzlich rückwärtige Erschliessung über die Obere Bachstrasse für den motorisierten Individualverkehr in Verbindung mit einer Taxi-, Anlieferungs- und Arztzufahrt ab der Badenerstrasse, über die von dort abzweigende Zufahrt zu den Liegenschaften Badenerstrasse 12–22, zugrunde gelegt worden. Das Schema Wegnetz zum Zielbildplan im Masterplan "Grüne Mitte" ist offensichtlich auf diese Teilplanung für das Alterszentrum abgestimmt. Die mittlerweile auf Gemeindeebene beschlossene Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum" beruht somit auf einem Erschliessungskonzept, das die weitere Nutzungsplanung für die "Pischte 52" im Sinn des Masterplans "Grüne Mitte" nicht nachteilig beeinflusst. Der Umstand, dass die westliche Teilfläche der "Pischte 52" (Kat.-Nr. 9841) von der Vorlage für die Teilrevision der Nutzungsplanung "Alterszentrum" erfasst wird, beeinträchtigt die Wirksamkeit der Planungszone für die gebotene Gesamtschau bezüglich Erschliessungs- und Erholungsfunktion beim östlich davon gelegenen Abschnitt dieser stillgelegten Strasse nicht. Insoweit läuft eine Etappierung der

Nutzungsplanung nicht der notwendigen Gesamtschau zuwider. Auch der Zweck einer baulichen Verdichtung beim Teilprojekt des neuen Alterszentrums in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe steht entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht in einem derartigen Widerspruch zur Planungsabsicht der Vergrößerung des Stadtparks, dass deswegen das Areal für das neue Alterszentrum in den Perimeter der Planungszone integriert werden müsste. Die Grundstücke der Beschwerdeführenden 1 und der Beschwerdegegnerschaft 1 in einer allgemeinen Wohnzone befinden sich aus raumplanerischen Sicht in einer anderen Situation als das für das neue Alterszentrum bestimmte Areal. Das letztere muss somit auch aus Gründen der Gleichbehandlung nicht zur Planungszone gehören. Darüber hinaus hat die Stadt bei der Teilrevision der Nutzungsplanung "Alterszentrum" nicht nur durch die öffentliche Auflage vom 18. Februar 2022, sondern noch viel mehr durch den Beschluss des Gemeindeparlaments vom 24. Oktober 2022 die neuen Nutzungsvorgaben hinreichend konkretisiert (vgl. oben E. 2.6). Insofern fehlt die Notwendigkeit der Sperrwirkung einer Planungszone. Vielmehr würde es genügen, einem von den planerischen Festlegungen abweichenden Bauprojekt auf dem Areal dieser Teilrevision die fehlende planungsrechtliche Baureife nach § 234 PBG entgegenzuhalten (vgl. zur planungsrechtlichen Baureife VGr, 21. Mai 2008, VB.2008.00038, E. 3.1 = BEZ 2008 Nr. 35; 22. März 2006, VB.2005.00526, E. 2.2 = BEZ 2006 Nr. 30; RB 1993 Nr. 40). Demzufolge erweist sich die vorinstanzliche Ausdehnung der Planungszone auf das Areal für das neue Alterszentrum (Kat.-Nrn. 8121, 8463 und westlicher Teil von Kat.-Nr. 9841) nicht als verhältnismässig. Die Verhältnismässigkeit der vorinstanzlichen Ausdehnung der Planungszone auf den östlichen Teil von Kat.-Nr. 9841 (ausserhalb des Areals für das neue Alterszentrum) ist jedoch gegeben. Der erstinstanzlich zu eng gefasste Perimeter der Planungszone führt daher als Ergebnis der Überprüfung vorliegend nicht zur Aufhebung der ganzen Planungszone, sondern zu einer gegenüber der Vorinstanz reduzierten Erweiterung.

#### **E. 6.4**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die von der Baudirektion verfügte Planungszone in ihrem ursprünglichen Umfang zu Recht bestätigt und sie ebenfalls zu Recht um die Grundstücke Kat.-Nrn. 8020, 8022 und den östlichen Teil von Kat.-Nr. 9841 (ausserhalb des Perimeters der Vorlage Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum") erweitert hat. Rechtswidrig ist hingegen die vorinstanzliche Ausdehnung der Planungszone auf die Parzelle Kat.-Nr. 5225 sowie auf das Areal der Vorlage Teilrevision Nutzungsplanung "Alterszentrum" (Kat.-Nrn. 8121, 8463 und westlicher Teil von Kat.-Nr. 9841). Entsprechend ist die von der Vorinstanz geänderte Festlegung des Perimeters der Planungszone nochmals anzupassen. Gleichzeitig ist die Beschwerde der Beschwerdeführenden 2 unbegründet und vermag nicht durchzudringen (vgl. auch oben E. 6.2.4).

#### **E. 7.1**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 im Sinn der vorstehenden Erwägungen teilweise gutzuheissen (vgl. oben E. 6.4). Demgegenüber ist die Beschwerde der Beschwerdeführenden 2 abzuweisen.

#### **E. 7.2**

Da sich die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 als teilweise begründet erweist, rechtfertigt sich eine Anpassung des angefochtenen Entscheids BRGE Nr. 0076/2022 im Hinblick auf die Verlegung der vorinstanzlichen Kosten. Die Kosten des Rekursverfahrens

in der Höhe von Fr. 5'205.- sind zu zwei Sechsteln von der Baudirektion des Kantons Zürich, zu einem Sechstel vom Stadtrat Schlieren und zu drei Sechsteln von den damaligen Rekurrierenden bzw. der Beschwerdegegnerschaft 1 zu tragen; dabei haften letztere für ihren Anteil solidarisch (vgl. § 13 Abs. 2 und § 14 VRG). Hinsichtlich des Rekursverfahrens der Beschwerdeführenden 1 bleibt es mit der Abweisung der Beschwerde bei der vorinstanzlichen Kostenverlegung. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sind ausgangsgemäss zur Hälfte den Beschwerdeführenden 2, unter solidarischer Haftung für ihren Anteil, zu einem Viertel der Beschwerdegegnerschaft 1, ebenfalls unter solidarischer Haftung für ihren Anteil, und zu je einem Achtel der Beschwerdeführerin 1 und der Beschwerdegegnerin 2, aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 und § 14 VRG).

### **E. 7.3**

Mangels überwiegenden Obsiegens steht weder der Beschwerdeführerin 1 noch der Beschwerdegegnerschaft 1 oder der Beschwerdegegnerin 2 eine Parteientschädigung für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Entsprechend ist der angefochtene Entscheid BRGE Nr. 0076/2022 auch insoweit, als er der Beschwerdegegnerschaft 1 eine Parteientschädigung zugesprochen hat, anzupassen. Die vollständig unterliegenden Beschwerdeführenden 2 können ebenfalls keine Parteientschädigung beanspruchen.

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