

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00290 vom 5. Juni 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-06-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00290](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00290)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00290 du 5 juin 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00290 del 5 giugno 2025

## Regeste

Baubewilligung | Rückbau von Gleisanlagen (Anschlussgleise); rechtliches Gehör und Grundsatz der Waffengleichheit; planerische Baureife. Dass sich das Baurekursgericht selbst auf Nachfrage hin noch generell weigerte, zumindest die ohne grossen Aufwand kopierbaren Beilagen zu den Rechtsschriften der Beschwerdegegnerinnen in Kopie zuzustellen, erscheint angesichts dessen, dass die Beilagen zu den Rechtsschriften der Beschwerdeführerin den Beschwerdegegnerinnen zumindest teilweise zugestellt wurden, – gerade auch im Lichte der jüngsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung – als eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und des Grundsatzes der Waffengleichheit (E. 5.4.1). Eine Heilung der Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens im Beschwerdeverfahren ist möglich (E. 5.4.3). Nach § 234 PBG ist eine Baubewilligung aber immer dann ganz oder teilweise zu verweigern, wenn die Verwirklichung des Bauvorhabens eine noch ausstehende oder durch den Gemeindevorstand beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflussen würde. § 234 PBG wird auf Änderungen kantonaler und regionaler Planungen analog angewendet (E. 6.1.1). Sofern damit gerechnet werden muss, dass ein Richtplanentwurf zu einer Änderung der bestehenden Nutzungsordnung führt, ist die gesetzliche Voraussetzung der planungsrechtlichen Baureife gemäss § 234 lit. a PBG nicht erfüllt (E. 6.1.4). Entgegen der Vorinstanz ist festzuhalten, dass – trotz des langjährigen Bestehens der richtplanerischen Verpflichtung, die nicht zu Revisionen der kommunalen Nutzungsordnung geführt hat – nun auf den ersten Blick einiges dafür spricht, dass der revidierte kantonale Richtplan zu einer Änderung der bestehenden Nutzungsordnung führen wird (E. 6.2.4). Für den vorliegenden Fall ist dies aber nicht entscheidend. Die künftig richtplanerisch vorgesehene planerische Massnahme der Baulinie vermag – ebenso wie der für die Landsicherung für öffentliche Werke vorgesehene Werkplan – hinsichtlich der bestehenden Gleise keine Wirkung zu zeitigen (E.6.3). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig.

### E. 2

Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Die Beschwerdeverfahren VB.2024.00411 und VB.2024.00290 richten sich gegen unterschiedliche Entscheide des Baurekursgerichts, betreffen unterschiedliche Streitgegenstände und werfen unterschiedliche Rechtsfragen auf. Zudem sind an den

Verfahren – abgesehen von der Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren – unterschiedliche Parteien beteiligt. Von einer Vereinigung ist abzusehen. Indes wird über die beiden Verfahren vom Verwaltungsgericht insofern koordiniert entschieden, als sie von derselben Besetzung an derselben Sitzung vom 5. Juni 2025 behandelt werden.

### **E. 3**

Streitbetroffen ist der Rückbau von Gleisanlagen auf den gemäss der Bau- und Zonenordnung der Stadt Dietikon der Industriezone I zugewiesenen Parzellen Kat.-Nr. 01 und 02 in Dietikon. Die Gleisanlagen sind Teil von Anschlussgleisen, die die Parzelle der Beschwerdeführerin Kat.-Nr. 05 in Unterengstringen mit den SBB-Gleisen in Schlieren verbinden. Gegenwärtig sind diese Anschlussgleise nicht mehr in Betrieb. Die Beschwerdeführerin möchte die Anschlussgleise wieder in Betrieb nehmen.

### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin stellte im Rahmen ihrer Beschwerdeerhebung den prozessualen Antrag, das Amt für Mobilität des Kantons Zürich sei zum vorliegenden Beschwerdeverfahren beizuladen. Im Rahmen ihrer Replik verzichtete sie auf den Antrag und führte aus, er sei obsolet. In ihrer Triplik beanstandet sie "in aller Form", dass der Antrag "einfach nicht behandelt" worden sei. Selbst wenn dem Gericht bei der Prozessleitung ein Ermessensspielraum zustehe, müssten prozessuale Anträge zumindest innert nützlicher Frist behandelt werden.

#### **E. 4.1**

Unter Beiladung wird – im Sinne eines von der Praxis aus prozessökonomischen Gründen entwickelten Instituts (vgl. dazu Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 21–21a N. 29 ff. ; Felix Huber, Die Beiladung insbesondere im Zürcher Baubewilligungsverfahren, ZBl 90/1989, S. 233 ff.; VGr, 11. Mai 2022, VB.2021.00675, E. 1.2.4; 27. September 2000, VB.2000.00166, E. 1.b) – der Einbezug weiterer Personen in das Verfahren verstanden, welche Parteistellung beanspruchen könnten, bisher jedoch nicht am Verfahren beteiligt waren. Sie dient der Prozessbeteiligung von Personen, welche durch den noch zu treffenden Entscheid in ihren schutzwürdigen Interessen berührt werden könnten oder von der Vorinstanz zu Unrecht nicht als Partei zugelassen wurden. Die Behörde muss eine Person – von Amtes wegen, auf Antrag einer Partei oder auf Gesuch der betroffenen Person hin – einbeziehen, wenn diese bisher noch nicht am Verfahren beteiligt war, jedoch ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Verfahrens hat und bisher keine Gelegenheit oder keinen Anlass hatte, dieses geltend zu machen. Der Einzubeziehende muss auf die Wirkungen der Beiladung hingewiesen werden, nämlich, dass er durch aktive Beteiligung am Verfahren volle Parteistellung erhält, aber auch kostenpflichtig werden kann, während er bei Verzicht auf aktive Beteiligung die Anfechtung des Entscheids verwirkt und diesen gegen sich gelten lassen muss (VGr, 16. Dezember 2021, VB.2021.00585, E. 2.1; 21. August 2008, VB.2008.00144, E. 2.1). Das Beiladungsgesuch kann bis zum Zeitpunkt der Urteilsfällung gestellt werden (VGr, 21. August 2008, VB.2008.00144, E. 2.4; Huber, S. 261 f.). Die Beiladung dient abgesehen vom soeben Ausgeführten nicht dazu, eine nicht vorhandene Rechtsmittellegitimation zu ersetzen, um gleichwohl Zutritt zum Rechtsmittelverfahren zu erlangen; es ist stets die selbständige Erfüllung sämtlicher (übriger) Prozessvoraussetzungen zu verlangen (Laura Diener/Thomas Wipf in: Christoph Fritzsche

et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024 [Zürcher Planungs- und Baurecht], S. 778; vgl. BEZ 2016 Nr. 43, E. 3.6; zum Ganzen VGr, 16. Dezember 2021, VB.2021.00585, E. 2.1).

#### **E. 4.2**

Um ein Gesuch um Beiladung im genannten Sinne handelte es sich beim – mit der Replik zurückgezogenen – Antrag der Beschwerdeführerin nicht. Das Amt für Mobilität des Kantons Zürich war im vorliegenden Verfahren bisher nicht beteiligt und könnte auch keine Parteistellung beanspruchen. Es ist nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin ihr Beizugsbegehren auf eine Rechtsgrundlage hätte abstützen können. Unter diesen Umständen drohte kein nicht wiedergutzumachender Nachteil und bestand somit kein Anspruch auf selbständige Eröffnung des Entscheids über das Begehren (vgl. dazu Bertschi, § 19a N. 34; BGr, 22. März 2011, E. 3.3; vgl. auch VGr, 16. April 2025, VB.2025.00037, E. 3).

#### **E. 5**

Die Beschwerdeführerin rügt, das Baurekursgericht habe durch seine Weigerung, ihr die Beilagen ihrer Gegenparteien zuzustellen, Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verletzt.

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

In ihrer Rekursreplik vom 18. August 2023 hatte die Beschwerdeführerin den Antrag gestellt, es seien ihr die von der Vorinstanz und der Rekursgegnerin eingereichten Akten zur Stellungnahme zuzustellen. Mit Präsidialverfügung vom 22. August 2023 wurde der Beschwerdegegnerin die Rekursreplik samt Beilagen zugestellt. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass die Verfahrensakten grundsätzlich nicht herausgegeben würden, den Parteien indessen jederzeit während der Bürozeiten zur Einsichtnahme offenstehen würden. In ihrer – nach der Zustellung der Dupliken beim Baurekursgericht eingereichten – Eingabe vom 25. September 2023 hatte die Beschwerdeführerin ihren Antrag erneuert und auf die Duplikbeilagen ausgedehnt. Mit Präsidialverfügung vom 27. September 2023 wurde – zusammen mit der Ansetzung der Triplikfrist – erneut darauf hingewiesen, dass die Verfahrensakten grundsätzlich nicht herausgegeben würden, den Parteien indessen jederzeit während der Bürozeiten zur Einsichtnahme offenstehen würden. Am 4. Oktober 2023 nahm der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin vor Ort Einsicht in die Akten. In ihrer Rekurstriplik vom 6. Oktober 2023 machte die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Ihre eigenen Beilagen reichte sie wiederum dreifach ein. Das Baurekursgericht stellte der Beschwerdegegnerin indes nur die Rechtsschrift ohne Beilagen zu.

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

Gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV besteht nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kein absoluter Anspruch auf Zusendung der Akten (BGer, 24. Januar 2014, 2C\_201/2013, E. 4.1; 2. November 2012, 9C\_369/2012, E. 6.3). Indes sind die Modalitäten der Akteneinsicht unter den gesamten Umständen so zu gestalten, dass die Parteien ihre Verfahrensrechte wirksam wahrnehmen können (BGr, 9. Dezember 2024, 1C\_678/2023, E. 3.1.3; 17. September 2014, 2C\_143/2014, E. 3.2). Vor diesem Hintergrund ist es gemäss dem Bundesgericht stets vorzuziehen, wenn den Parteien erlaubt wird, die Akten (bzw. Kopien davon) in den eigenen vier Wänden zu studieren (BGr, 9. Dezember 2024, 1C\_678/2023, E. 3.1.3). Es entspreche einer weit verbreiteten Übung, dass Gerichte

Anwältinnen und Anwälten verbeiständeter Parteien die Originalakten auf Gesuch hin – meist unter Ansetzung einer kurzen Rücksendefrist – zur Verfügung stellen (BGr, 9. Dezember 2024, 1C\_678/2023, E. 3.1.3; 17. September 2014, 2C\_143/2014, E. 3.2). Im Zusammenhang mit dem Begehren eines Anwalts, Kopien zu erstellen, kommt es – nach neuester bundesgerichtlicher Rechtsprechung – im Rahmen der Umstände des Einzelfalls darauf an, ob dies für die Behörde einen übermässigen Aufwand zur Folge hätte (BGr, 9. Dezember 2024, 1C\_678/2023, E. 3.1.4). Aus der Rechtsgleichheit folgt ein Recht der Anwaltschaft auf Zusendung der Akten, soweit dies einer allgemeinen Übung entspricht und die jeweiligen Umstände vergleichbar sind (BGE 122 I 109 E. 2b; BGer, 11. März 2019, 2C\_181/2019, 2C\_182/2019, 2C\_183/2019, E. 2.2.7; 24. Januar 2014, 2C\_201/2013, E. 4.1; 15. März 2007, 1P.55/2007, E. 2.5).

### **E. 5.3**

Der mit Art. 29 Abs. 1 BV als Teilgehalt des Gebots des fairen Verfahrens gewährleistete Grundsatz der Waffengleichheit ist verletzt, wenn eine Partei bevorteilt wird; nicht notwendig ist, dass die Gegenpartei gleichzeitig einen Nachteil erleidet (BGE 139 I 121 E. 4.2). Die Gleichbehandlung hat namentlich hinsichtlich Orientierung über den Gang des Verfahrens, Gewährung der Akteneinsicht, Anhörung und Mitwirkung am Beweisverfahren zu erfolgen (Waldmann, Art. 29 N. 19 mit Hinweisen; BGE 122 V 157 E. 2b–c). Die Parteien haben das Recht auf gleichen Aktenzugang (René Wiederkehr/Kaspar Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Eine systematische Analyse der Rechtsprechung, Bern 2020, S. 52; vgl. BGE 137 IV 172 E. 2.6).

#### **E. 5.4.1**

Das Baurekursgericht bestreitet, dass eine Übung bestehe, Akten an Anwälte zum Studium herauszugeben bzw. sie diesen zuzustellen, was grundsätzlich zutrifft (vgl. dazu bereits VGr, 7. Juni 2018, VB.2017.00793, E. 2.2; 2. Juli 2008, VB.2008.00001, E. 3.1; Alain Griffel, Kommentar VRG, § 8 N. 17). Indes stellte das Baurekursgericht die von der Beschwerdeführerin mehrfach eingereichten Beilagen zur Rekursreplik der Beschwerdegegnerin zu. Die von den Beschwerdegegnerinnen nur einfach eingereichten Beilagen stellte es der Beschwerdeführerin nicht (auch nicht in Kopie) zu und beharrte auch auf mehrfachen Antrag des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin auf Zusendung darauf, dass die Beschwerdeführerin vor Ort Akteneinsicht nehmen müsse. Dass sich das Baurekursgericht selbst auf Nachfrage hin noch generell weigerte, zumindest die ohne grossen Aufwand kopierbaren Beilagen zu den Rechtsschriften der Beschwerdegegnerinnen in Kopie zuzustellen, erscheint angesichts dessen, dass die Beilagen zu den Rechtsschriften der Beschwerdeführerin den Beschwerdegegnerinnen zumindest teilweise zugestellt wurden, – gerade auch im Lichte der jüngsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. E. 5.2) – als eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und des Grundsatzes der Waffengleichheit. Zumindest unter den zwei genannten kumulativen Bedingungen (die Beilagen wurden an die Gegenpartei gesendet und es wurde explizit telefonisch um das Zusenden von Beilagen ersucht) darf das Baurekursgericht das Zusenden nicht generell verweigern.

#### **E. 5.4.2**

Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 BV sind formeller Natur. Die Verletzung führt grundsätzlich unabhängig von den Erfolgsaussichten des Rechtsmittels in der Sache selbst zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Nicht besonders schwerwiegende Mängel des

vorinstanzlichen Verfahrens können im Rahmen ausnahmsweise geheilt werden, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Von einer Rückweisung ist sodann selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. VGr, 12. Dezember 2018, VB.2018.00574, E. 3.5; BGE 137 I 195 E. 2.3.2). Dies gilt normalerweise für die Heilung des rechtlichen Gehörs. Die Heilung ist aber auch bei anderen Verfahrensfehlern möglich (vgl. BGer, 15. März 2013, 1C\_423/2012, E. 2.6; vgl. dazu auch BVerwG, 5. Februar 2015, A-2654/2014, E. 2.4 mit Hinweisen).

### **E. 5.4.3**

Da der Beschwerdeführerin die Akteneinsicht nicht grundsätzlich verweigert wurde – die Beschwerdeführerin konnte bereits vor dem Baurekursgericht Einsicht in die Akten nehmen und sich zu den Beilagen äussern (vgl. E. 3.1) –, sondern lediglich deren Modalitäten strittig waren bzw. sind, handelt es sich nicht um eine besonders schwerwiegende Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör sowie des Grundsatzes der Waffengleichheit (vgl. BGr, 9. Dezember 2024, 1C\_678/2023, E. 4.2). Dadurch, dass das Verwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann (§ 50 in Verbindung mit § 20 lit. a und b VRG), ist eine Heilung der Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens im Beschwerdeverfahren möglich (vgl. statt vieler VGr, 27. Januar 2022, VB.2021.00561, E. 2.3). Im Übrigen würde die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf führen. Der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und des Grundsatzes der Waffengleichheit ist bei den Kostenfolgen Rechnung zu tragen.

### **E. 6**

In materieller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin allein geltend, die planungsrechtliche Baureife sei nicht gegeben.

#### **E. 6.1.1**

Baugesuche sind grundsätzlich nach denjenigen Vorschriften zu beurteilen, welche im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheides gelten. Nach § 234 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ist eine Baubewilligung aber immer dann ganz oder teilweise zu verweigern, wenn die Verwirklichung des Bauvorhabens eine noch ausstehende oder durch den Gemeindevorstand beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflussen würde. Planfestsetzungen wird auf diese Weise eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Bauten nur noch bewilligt werden, wenn sie die vorgesehene planerische Neuordnung nicht beeinträchtigen.

#### **E. 6.1.2**

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts muss eine beantragte Planänderung hinreichend konkretisiert sein und ernsthafte Realisierungschancen haben, um im Sinne von § 234 PBG berücksichtigt zu werden (RB 1982 Nr. 140 = BEZ 1982 Nr. 19; RB 1993 Nr. 40; VGr, 22. März 2006, VB.2005.00562, E. 2.2; VGr, 9. Februar 2011, VB.2010.00508, E. 2.3.3). § 234 PBG wird auf Änderungen kantonaler und regionaler Planungen analog angewendet, auch wenn sie nicht durch den Gemeindevorstand, sondern z. B. durch den Regierungsrat vorbereitet und beantragt werden (Anna Frey, Die planungsrechtliche Baureife nach zürcherischem Recht, Diss. Zürich, Zürich/Basel/Genf

2022, S. 110; Markus Lanter/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 921).

### **E. 6.1.3**

Das Verwaltungsgericht erachtet jene Normen als planungsrechtliche Festlegungen im Sinne von § 234 PBG, welche von planerischer Bedeutung sind. Jedoch werden durch § 234 PBG auch nicht sämtliche in Änderung befindlichen Bestimmungen geschützt, die Auswirkungen auf planungsrechtliche Festlegungen haben können. Vielmehr muss es sich bei einer planungsrechtlichen Festlegung im Sinne von § 234 PBG stets um ein unmittelbares oder wenigstens um ein mittelbares Planungsinstrument handeln (VGr, 9. Februar 2011, VB.2010.00508, E. 2.3.2).

### **E. 6.1.4**

Richtplanung stellt gemäss einem Teil der Lehre – da nicht grundeigentümergebunden – keine planungsrechtliche Festlegung im Sinne von § 234 PBG dar (Lanter/Bösch, S. 917; vgl. VGr, 6. Oktober 2022, VB.2021.00841, E. 3.2 mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Das Bundesgericht ist indes in Bestätigung eines verwaltungsgerichtlichen Urteils unter Verweis auf die Verbindlichkeit der Richtpläne (Art. 9 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG] sowie § 16 PBG) zum Schluss gekommen, dass – sofern damit gerechnet werden muss, dass ein Richtplanentwurf zu einer Änderung der bestehenden Nutzungsordnung führt – die gesetzliche Voraussetzung der planungsrechtlichen Baureife gemäss § 234 lit. a PBG nicht erfüllt sei (BGE 110 Ia 163 E. 6a; vgl. dazu Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, Rz. 336; Frey, S. 92 f.). Auf diese Rechtsprechung hat sich das Verwaltungsgericht in jüngerer Zeit ausdrücklich bezogen (vgl. VGr, 12. September 2007, VB.2007.00066, E. 5.2.3), ohne dass diesbezüglich seither eine Praxisänderung erfolgt wäre (vgl. zum Ganzen auch Frey, S. 92 f.). Die Literatur fordert in diesem Zusammenhang indes – entsprechend den Umständen in BGE 110 Ia 163 – zu Recht, dass "nicht nur damit zu rechnen ist, dass die Nutzungsplanung geändert wird, sondern auch absehbar ist, in welcher Weise dies geschehen wird" (Lanter/Bösch, S. 917; vgl. auch Frei, S. 92 f., wonach künftige Richtpläne – da nur behördenverbindlich – Privaten nur entgegengehalten werden können, "wenn mit ihnen gleichzeitig auch der Erlass oder die Revision eines grundeigentümergebundenen Nutzungsplans einhergeht").

### **E. 6.1.5**

Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV) öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen soll die Bausperre nicht weiter gehen, als es der Zweck der vorgesehenen Planung verlangt (VGr, 13. April 2022, VB.2021.00403, E. 3.1 mit Hinweisen). Im Lichte des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ist bei bloss geringfügigen Abweichungen von einer künftigen Planung grundsätzlich nicht von einer negativen Präjudizierung im Sinne von § 234 PBG auszugehen (VGr, 16. Mai 1991, VB.1991.00012, E. c = BEZ 1991 Nr. 10 mit Hinweis auf VGr, 3. Oktober 1989, VB.1989.00060; Frey, S. 123 f.; Lanter/Bösch, S. 922; vgl. BGr, 11. Juli 2000, 1P.602/1999/1P.616/1999, E. 4b/bb).

### **E. 6.2.1**

Vom 1. Dezember 2023 bis am 15. März 2024 wurde eine Teilrevision des kantonalen Richtplans aufgelegt ([www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Planen & Bauen > Raumplanung > Richtpläne > Kantonaler Richtplan > Laufende Verfahren > Teilrevision 2022; Kantonaler Richtplan, Richtplantext, Teilrevision 2022, Kapitel 2, 3, 4 und 6, Entwurf für die öffentliche

Auflage). Das Kapitel Ziff. 4.6 zum Güterverkehr wurde überarbeitet. In Kapitel 4.6.1 lit. c wird zu Anschlussgleisen (zur Erschliessung von Industrie- und Gewerbeazonen) nicht mehr nur wie bisher ausgeführt, dass bestehende Gleisanlagen – sofern zweckmässig – zu erhalten seien, sondern neu auch, dass sie "gemäss den aktuellen und zukünftigen Anforderungen weiterzuentwickeln" seien. In den Massnahmen soll neu festgelegt werden, dass der Kanton die zur Erfüllung der Ziele gemäss Kapitel 4.6.1 benötigten Flächen sichert, "wenn nötig planungsrechtlich mittels Baulinien oder durch einen Werkplan (vgl. §§ 108 und 115 PBG)" (Kapitel 4.6.3 lit. a). Zudem sollen neu ausdrücklich die Gemeinden in die Pflicht genommen werden (Kapitel 4.6.3 lit. c): "Die Gemeinden setzen sich für den Erhalt und den Betrieb der in den Richtplänen bezeichneten Anschlussgleisanlagen ein und sichern diese, falls erforderlich, mittels Baulinien." Inzwischen liegt der – hinsichtlich des Genannten unveränderte – Antrag des Regierungsrates vom 12. März 2025 (Vorlage 6013) vor ([www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Planen & Bauen > Raumplanung > Richtpläne > Kantonaler Richtplan > Laufende Verfahren > Teilrevision 2022; Kantonaler Richtplan, Richtplantext, Teilrevision 2022, Kapitel 4, Vorlage 6013, Antrag des Regierungsrates vom 12. März 2025, Kapitel 4.6.3). Zudem wird nun im Richtplantext in der Legende zum auf der Abbildung 4.4 als geplanter Güterumschlag eingezeichneten Karteneintrag Nr. 9 in "Schlieren/Unterengstringen" (Vorentwurf) bzw. Nr. 10 in "Schlieren/Dietikon/Unterengstringen" (Antrag des Regierungsrates) eine "Güterumschlaganlage mit Anschlussgleis, insbesondere für Kies und Aushub" mit dem Realisierungsstand "geplant; Nutzung der bestehenden Infrastruktur" aufgeführt (Ziff. 4.6.2).

### **E. 6.2.2**

Im Rahmen der aktuell in Kraft stehenden kantonalen Richtplanung ist zum auf der Abbildung 4.4 als bestehender Güterumschlag eingezeichneten Karteneintrag Nr. 5 in "Schlieren/Unterengstringen" das Objekt bzw. Vorhaben "Kiesaufbereitung, Aushubumschlag" vermerkt (Kapitel 4.6.2). Bereits heute wird mit dem Richtplantext – "sofern zweckmässig" – der Erhalt bestehender Anschlussgleisanlagen verlangt (Kapitel 4.6.1 lit. c). Der Kanton gewährleistet, dass die zur Erfüllung der Ziele gemäss Kapitel 4.6.1 notwendigen neuen Anlagen an geeigneten Standorten und unter geringstmöglicher Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen realisiert werden können (Kapitel 4.6.3 lit. a).

### **E. 6.2.3**

Im regionalen Richtplan der Region Limmattal werden in Umsetzung von § 30 Abs. 4 lit. c PBG Anschlussgleise festgelegt, unter anderem ein Anschlussgleis, das vom Grundstück der Beschwerdeführerin Kat.-Nr. 05 in Unterengstringen bis zu den Gleisanlagen der Schweizerischen Bundesbahnen SBB in Schlieren führt und die streitbetreffene Gleisanlage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 in Dietikon miteinschliesst (Richtplantext, Kapitel 4.8.2, Karteneintrag Nr. 2 auf Abbildung 4.8). Vermerkt ist Folgendes: "Gemeinde/Ort: Schlieren, Unterengstringen; F", "Funktion: Erschliesst das kantonale Objekt Nr. 5 (Aushubumschlag) und das Arbeitsplatzgebiet G", "Vorhaben: Instandsetzung Brücke über die Limmat" sowie "Planungshorizont: Kurzfristig" (a. a. O.). Auf der Richtplankarte Verkehr ist auf der mit den Anschlussgleisen erschlossenen Parzelle Kat.-Nr. 05 in Unterengstringen ein bestehender Güterumschlag eingetragen. Im Richtplantext wird unter dem Titel "Massnahmen" ausgeführt, alle Planungsträger seien gehalten, sich für den Erhalt der Anschlussgleise einzusetzen und in ihren Planungen Betriebe mit grossem

Güteraufkommen, soweit möglich, in der Nähe der Anschlussgleise anzusiedeln (Richtplantext, Kapitel 4.8.3). Die Gemeinden setzen im Baubewilligungsverfahren bei Bauten mit grossem Güterverkehr die Anwendung von § 237 PBG (bezüglich das Erschliessungserfordernis der genügenden Zugänglichkeit) konsequent durch (Richtplantext, Kapitel 4.8.3 lit. b).

#### **E. 6.2.4**

Entgegen der Vorinstanz ist festzuhalten, dass – trotz des langjährigen Bestehens der richtplanerischen Verpflichtung, die nicht zu Revisionen der kommunalen Nutzungsordnung geführt hat – nun auf den ersten Blick einiges dafür spricht, dass der revidierte kantonale Richtplan zu einer Änderung der bestehenden Nutzungsordnung führen wird. So werden erstens die Gemeinden erstmals ausdrücklich in die Pflicht genommen, zweitens werden erstmals ausdrücklich spezifische planerische Massnahmen genannt und drittens sind die bestehenden Gleise erstmals ausdrücklich nicht mehr zum Zweck der ursprünglichen – inzwischen aufgegebenen – Nutzung aufgeführt, sondern als Grundlage für die von der Beschwerdeführerin neu geplante Nutzung.

#### **E. 6.3**

Für den vorliegenden Fall ist dies aber nicht entscheidend. Die künftig richtplanerisch vorgesehene planerische Massnahme der Baulinie vermag – ebenso wie der für die Landsicherung für öffentliche Werke vorgesehene Werkplan – hinsichtlich der bestehenden Gleise keine Wirkung zu zeitigen.

#### **E. 6.3.1**

Baulinien dienen der Sicherung bestehender und geplanter Anlagen und Flächen (§ 96 Abs. 1 PBG in der hier anwendbaren, bis 28. Februar 2017 in Kraft stehenden Fassung [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015, Abs. 2]). Für die Sicherstellung baufreien Raumes entlang von Wegen, Strassen, Plätzen und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen, gelangen die Verkehrsbaulinien zur Anwendung (vgl. § 96 Abs. 2 lit. a PBG in der hier anwendbaren, bis 28. Februar 2017 in Kraft stehenden Fassung [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015, Abs. 2]). Sie stellen in erster Linie die für die Strasse bzw. den Verkehrsträger benötigten Flächen sicher und schaffen zudem die für die Verkehrssicherheit erforderliche Sichtfreiheit. Darüber hinaus gewährleisten Strassenbaulinien mit der Ausscheidung von Vorgärten den an der Strasse liegenden Gebäuden ausreichende Belichtung und Besonnung und vermindern die mit dem Strassenverkehr verbundenen Einwirkungen. Sodann kommt letzteren eine ästhetische und ortsbauliche Funktion zu (Grüngestaltung, einheitliche Häuserfluchten). Schliesslich soll damit Raum frei und zugänglich bleiben, um Werkleitungen ohne übermässigen Aufwand erstellen und verlegen zu können (vgl. § 105 PBG; zum Ganzen: Christoph Fritzsche/Christian Berz, Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 1275 ff., sowie ausführlich auch VGr, 29. August 2019, VB.2017.00693 [= BEZ 2019 Nr. 30], E. 3.3–6). Innerhalb der Baulinien dürfen grundsätzlich nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem Zweck der Baulinien nicht widersprechen (§ 99 Abs. 1 PBG). Diese bewirken mithin ein grundsätzliches Verbot von ihrem Zweck widersprechenden Bauten und Anlagen. Allerdings sind Ausnahmen möglich. So können nach § 100 Abs. 3 PBG (in der hier anwendbaren, bis 28. Februar 2017 in Kraft stehenden Fassung [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015, Abs. 2]) "weiter gehende und andersartige

Beanspruchungen des Baulinienbereichs" (als die gemäss § 100 Abs. 1 PBG in der hier anwendbaren, bis 28. Februar 2017 in Kraft stehenden Fassung [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015, Abs. 2] erlaubten) mit der baurechtlichen Bewilligung, nötigenfalls unter sichernden Nebenbestimmungen, gestattet werden. Nebst dem grundsätzlichen Bauverbot für neue (zweckwidrige) Bauten und Anlagen sowie einem Änderungsverbot für bestehende Objekte (§ 101 PBG) räumen die Baulinien ein Leitungsbaurecht ein (vgl. § 105 PBG) und sie erleichtern bzw. ermöglichen die Enteignung (vgl. § 110 PBG; in diesem Zusammenhang auch § 102 PBG).

### **E. 6.3.2**

Die Beschwerdeführerin moniert, eine Baulinie könne gemäss dem Wortlaut von § 96 PBG auch der Sicherung einer bestehenden Anlage dienen. Das bedeute ein Änderungsverbot für bestehende Objekte. Zutreffend erwog die Vorinstanz demgegenüber, dass der Richtplaneintrag mit der Festsetzung von Baulinien umzusetzen wäre und solche nur der Land- bzw. Raumsicherung, nicht aber dem Bestandserhalt der aktuell vorhandenen Gleisanlagen dienen können. Baulinien ermöglichen die Sicherung von (bestehenden wie künftigen) Anlagen allein in räumlicher Hinsicht. Das Änderungsverbot bezieht sich – entsprechend dem klaren Wortlaut von § 101 PBG – auf bestehende Bauten und Anlagen (bzw. Teile davon) im Baulinienbereich, nicht auf die Verkehrsanlagen wie Strassen bzw. Bahngleise etc., die künftig erstellt oder erhalten werden sollen (vgl. VGr, 22. August 2013, VB.2012.00784, E. 5.1; 27. März 2013, VB.2012.00795, E. 5.2.2). Dass in der Literatur ausgeführt wird, Baulinien dienen in erster Linie der Sicherstellung der Verkehrsflächen (vgl. Fritzsche/Berz, S. 1276), bedeutet nicht, dass daneben mit Baulinien ein Änderungsverbot für im Baulinienbereich gelegene Verkehrsanlagen einhergehen würde. Neben der primären Funktion sind gemäss Literatur und Rechtsprechung vielmehr folgende Funktionen relevant, die alle allein mit der Freihaltung des Baulinienbereichs von neuen, zweckwidrigen Bauten und Anlagen zusammenhängen: die Gewährleistung der für die Verkehrssicherheit erforderlichen Sichtfreiheit; die Sicherstellung ausreichender Belichtung und Besonnung für die an der Strasse liegenden Gebäude; das Vermindern von Einwirkungen, welche mit dem Strassenverkehr verbunden sind, und das Schaffen oder der Erhalt von Grünflächen in den Siedlungsgebieten (Vorgärten), womit ihnen auch städtebaulich-ästhetische Funktionen beizumessen sind (VGr, 2. März 2023, VB.2022.00415, E. 4.2.1; 26. Januar 2023, VB.2022.00218 und VB.2022.00234, E. 5.1 Abs. 1; 19. Januar 2017, VB.2016.00333, E. 3.2 Abs. 1; Fritzsche/Berz, S. 1276; vgl. auch BGr, 1. Juni 2011, 1C\_120/2011, E. 3.3.2).

### **E. 6.4**

Die Beschwerdeführerin selbst behauptet zu Recht nicht, dass eine andere planerische Massnahme als eine – der Entfernung der Gleise nicht entgegenstehende (vgl. E. 6.3.2) – Festsetzung von Baulinien infrage käme. Es fehlt mithin an einem tauglichen nutzungsplanerischen Instrument, um nicht bloss das Land für die Gleisanlagen zu sichern, sondern ihren Abbruch zu verhindern. Von der Anordnung einer Planungszone im Sinne von Art. 27 RPG und § 346 PBG hat die gemäss § 2 lit. b PBG zuständige Baudirektion abgesehen (vgl. dazu im Zusammenhang mit Anschlussgleisen auch: Michael Steiner/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 220).

### **E. 6.5**

Nach dem Gesagten ist nicht zu erwarten, dass die geplante Richtplanänderung zu einer Anpassung der Nutzungsplanung führt, welche die Entfernung der bestehenden Gleisanlagen verhindert. § 234 PBG steht dem Abbruch der bestehenden Gleisanlagen nicht entgegen.

**E. 7.1**

Die Beschwerde ist abzuweisen.

**E. 7.2**

Ausgangsgemäss sind die – aufgrund der Gehörsverletzung sowie der Verletzung des Grundsatzes der Waffengleichheit durch die Vorinstanz leicht reduzierten – Kosten des Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Die Beschwerdegegnerin 1 hat Anspruch auf eine angemessene Parteientschädigung.

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