



G.-Nr. R1S.2025.05094
BRGE I Nr. 0007/2026

Entscheid vom 30. Januar 2026

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

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

gegen **Rekursgegnerschaft**
1. Baudirektion Kanton Zürich
Mitbeteiligte
2. Stadtrat X
Nr. 2 vertreten durch [...]
dieser wiederum vertreten durch [...]
3. B AG
Nr. 3 vertreten durch [...]
4. C AG
Nr. 4 vertreten durch [...]

betreffend Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 18. Juli 2025 (ARE 25-0071);
Nichtfestsetzung Planungszone "Y-Areal Plus", [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Verfügung vom 18. Juli 2025 verfügte die Baudirektion Kanton Zürich, die Planungszone im Gebiet "Y-Areal Plus" (Stadt X) für die Grundstücke Kat.-Nrn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 und 9, welche der Stadtrat der Stadt X beantragt habe, werde nicht festgesetzt.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob A mit Eingabe vom 21. August 2025 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung des Entscheides und die Festsetzung der Planungszone. Eventuell sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Baudirektion zurückzuweisen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

C.

Mit Verfügung vom 27. August 2025 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 26. September 2025 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Verweis auf den Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung vom 25. September 2025.

Die Mitbeteiligte 2 teilte mit Eingabe vom 17. September 2025 mit, sie akzeptiere den angefochtenen Entscheid, erhebe dagegen kein Rechtsmittel und verzichte auf einen Antrag im vorliegenden Rekursverfahren.

Die Mitbeteiligte 3 beantragte mit Eingabe vom 16. September 2025, auf den Rekurs sei nicht einzutreten, eventualiter sei er abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin. In prozessualer Hinsicht beantragte sie die Sistierung des Verfahrens.

Die Mitbeteiligte 4 beantragte mit Eingabe vom 1. Oktober 2025 die Abweisung des Rekurses, sofern darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

E.

Mit Replik vom 27. Oktober 2025 bzw. Dupliken vom 6. November 2025 hielten Rekurrentin und die Mitbeteiligte 3 an ihren Anträgen fest. Die weiteren Parteien verzichteten stillschweigend auf eine Duplik.

F.

Mit Verfügung vom 19. November 2025 wurde das Sistierungsgesuch der Mitbeteiligten 3 abgewiesen.

G.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Planungszonen dienen der (einstweiligen) Sicherung von geplanten Nutzungsänderungen, insbesondere der Bewahrung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörden, die nicht durch Vorhaben, die den Planungsabsichten widersprechen, beeinträchtigt werden soll.

Die vorliegend streitbetroffene Planungszone beantragte der Stadtrat im Hinblick auf die Revision der Sonderbauvorschriften (SBV) "Y-Areal Plus", ausgelöst durch die gemeinderätliche Motion GR [...]. Ziel der Motion ist es u.a., den Erhalt dreier Bestandesbauten in den Teilgebieten 2 und 7 (ein Parkhaus und zwei Büro/Gewerbebauten) zu ermöglichen. Des Weiteren enthält der

kommunale Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen (SLöBA) einen Auftrag zur Verdichtung und zur Umsetzung eines Quartierzentrums.

2.

Zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Dasselbe gilt für die Anfechtung von Erlassen (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes [PBG]).

Das Erfordernis des Berührtseins beinhaltet, dass der Rekurrent in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen und stärker als beliebige Dritte oder die Allgemeinheit von diesem betroffen sein muss. Das vom Gesetz alsdann verlangte schutzwürdige Interesse (Anfechtungsinteresse) setzt voraus, dass der Rekurrent mit der Gutheissung des Rekurses einen Nutzen erlangt bzw. einen Nachteil abwendet. Sofern und soweit der Rekurs mit hierzu von vornherein ungeeigneten Rügen begründet wird, fehlt es am Anfechtungsinteresse. Das Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Das Kriterium der Schutzwürdigkeit zeigt indes an, dass nicht jedes beliebige Interesse anerkannt wird; ob ein Interesse schutzwürdig ist, ergibt sich aus seiner rechtlichen Würdigung. Der angestrebte Nutzen muss stets ein eigener sein. Allein die Wahrnehmung von öffentlichen Interessen oder Interessen Dritter genügt demnach nicht. Der Rekurrent muss zudem von der Anordnung unmittelbar betroffen sein. Schliesslich ist zu verlangen, dass das Anfechtungsinteresse aktuell ist (Martin Bertschi, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., X/Basel/Genf 2014, § 21 Rz. 10 ff. und 53 ff.).

3.

Die Rechtsunterworfenen können die Behörden nicht dazu verhalten, eine Planungszone zu erlassen; ein einklagbarer Anspruch auf Erlass einer Planungszone besteht nicht (BGr 1C_577/2019 vom 4. November 2020, E. 3.3, und 1C_76/2012 vom 6. Juli 2012, E. 3.6). Dieser kategorische Ausschluss des einklagbaren Anspruchs auf Erlass einer Planungszone wurde in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung dahingehend relativiert, als ein betroffener Grundeigentümer im Rechtsmittelverfahren beim Fehlen

einer Planungszone oder beim Vorliegen einer nicht wirksamen Planungszone rügen kann, dieser Umstand verletze Art. 21 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 27 Raumplanungsgesetz (RPG; 1C_753/2021 vom 24. Januar 2023, E. 6.4; VB.2022.00379 vom 31. Mai 2023, E. 3.4).

Nach der zur Eigentumsgarantie entwickelten Rechtsprechung des Bundesgerichts haben Private einen Anspruch auf Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung von Nutzungsplänen, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Vorschriften seit Annahme des Planes in einer Weise geändert haben, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsbeschränkungen dahingefallen sein könnte. Ein Grundeigentümer kann unter Berufung auf die Eigentumsgarantie die Überprüfung und Anpassung eines Nutzungsplans nicht nur im Hinblick auf sein eigenes Grundstück, sondern auch auf benachbarte Grundstücke verlangen. Die für jene Grundstücke geltende Ordnung kann je nach ihrem Inhalt Nutzungsbeschränkungen für benachbarte Grundstücke nach sich ziehen. Diese Rechtsprechung korreliert mit Art. 21 Abs. 2 RPG, wonach Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Keinen Anspruch vermittelt das Bundesrecht hingegen demjenigen, der lediglich ein allgemeines Interesse an der Ergreifung raumplanerischer Massnahmen entsprechend der Weiterentwicklung der Verhältnisse geltend macht oder andere Gründe vorbringt, die keinen unmittelbaren Bezug zur Nutzung seines Grundeigentums aufweisen (BGr 1P.371/2006 vom 10. Oktober 2006, E. 1.6.3., mit Hinweisen).

4.

Die Rekurrentin ist Eigentümerin der Parzellen Kat.-Nrn. 10, 11 und 12 an der D-Strasse und an der E-Strasse, welche einzig durch die E-Strasse vom Perimeter der streitbetroffenen Planungszone getrennt sind. Sie macht eine besondere Betroffenheit von der künftigen Entwicklung bzw. vom Stillstand im "Y-Areal Plus" geltend mit Bezug auf "Emissionen von Lärm und Luftschadstoffen, Klimaerwärmung, Grünflächen mit Auswirkungen auf Klima, Wohnqualität, Gewerbequalität, Verkehr; wirtschaftliche Gründe etc.". Die Festsetzung einer Planungszone und die damit verfolgten Planungsziele würden zu einer Aufwertung der Liegenschaften der Rekurrentin führen.

Sie setze sich entsprechend ihrem Stiftungsweck für eine nachhaltige Stadtentwicklung [...] ein, insbesondere für verschiedene Aspekte einer zukunftsgerichteten Entwicklung des B-Areals, fordere eine grössere Wohnnutzung, mehr Freiräume, ein gutes kulturelles Angebot, den Erhalt der "Y-Halle" und sie wehre sich gegen die Bauvorhaben der B AG (VB.2025.00088) und der C AG. Sie sei der Auffassung, dass die Sonderbauvorschriften "Y-Areal Plus" in wesentlichen Punkten nicht mehr den heutigen Anforderungen entsprechen würden. Namentlich seien die SBV unvereinbar mit dem Kulturgüterschutz (Erhalt der Y-Halle), den veränderten Umweltbedingungen (wie Hitze, Freiflächen und Biodiversität), dem Klimaschutz sowie mit dem Gebot der Innenverdichtung (Erhöhung und bessere Verteilung des Wohnanteils). So dann könne die Festsetzung der Planungszone "Y-Areal Plus" zur Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Rekurrentin im Verfahren VB.2025.00088 führen.

5.

Soweit die Rekurrentin allgemeine bzw. öffentliche Interessen vorbringt wie Klimaschutz, Wohnqualität, Wohnanteil, Gewerbequalität, Verkehr; wirtschaftliche Gründe, nachhaltige Stadtentwicklung, kulturelles Angebot, Kulturgüterschutz, Biodiversität, sind diese von vornherein nicht legitimationsbegründend.

Auf die Emissionen von Lärm und Luftschadstoffen hätte die Festsetzung der angebehrten Planungszone keine Auswirkungen. Auch die Begründung der Planungszone im Antrag des Stadtrates vom 26. Februar 2025 (act. 5.6, s. auch Motion vom 31. Mai 2023, act. 5.5) steht in keinem Zusammenhang mit Lärm oder Luftschadstoffen, sodass nicht zu erwarten ist, dass sich mit einer allfällige Revision der Sonderbauvorschriften für die Rekurrentin etwas ändern würde.

Inwiefern die Festsetzung der Planungszone und die damit verfolgten Planungsziele unmittelbar und für sich allein zu einer rechtserheblichen Aufwertung der Liegenschaften der Rekurrentin führen sollen, ist nicht nachvollziehbar. Zum einen ist die Umsetzung der Planungsziele mit einer grossen Unsicherheit inhaltlicher und zeitlicher Art verbunden, zum anderen ist nicht nachvollziehbar, weshalb sich die Ermöglichung des Erhalts des Parkhauses (E-Strasse) in seinem Volumen (mit möglicher Umnutzung), welches jenseits

der E-Strasse unmittelbar gegenüber den rekurrentischen Liegenschaften gelegen ist, die Ermöglichung des Erhalts der dahinter gelegenen Y-Hallen (ca. 125 m von den rekurrentischen Grundstücken entfernt und weitestgehend verdeckt durch dazwischenliegende Gebäude), wertsteigernd auswirken sollte. Gleiches gilt für die weiteren Planungsabsichten (Sicherstellung einer verbesserten Hitzeminderung und Biodiversität bei der Aussenraumgestaltung, Erhöhung des Mindestwohnanteils), den Verdichtungsauftrag und die Schaffung eines Quartierzentrums mit publikumsorientierten Erdgeschossnutzungen und hochwertigen Freiräumen entlang der D-Strasse gemäss dem kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen (SLöBA) und die strengeren Energiestandards gestützt auf das städtische Klimaschutzziel Netto-Null 2040 (s. Antrag des Stadtrats, S. 3).

Schliesslich liegt darin, dass die Anordnung der Planungszone der Realisierung der Bauprojekte "Y-live", "Z 1" und "Z 3" entgegenstehen könnte, kein legitimationsbegründender Nutzen, weil sich dies nicht unmittelbar aus der Gutheissung des vorliegenden Rekurses ergeben würde, sondern von einer Interessenabwägung abhängig wäre. Planungszone, die erst nach der Erteilung der Baubewilligung im Lauf des (kantonalen) Rechtsmittelverfahrens erlassen werden, finden auf noch nicht rechtskräftige Baubewilligungen nur Anwendung, sofern überwiegende öffentliche Interessen dies rechtfertigen bzw. gebieten, dies vorbehältlich spezieller intertemporalrechtlicher Regelungen des kantonalen Rechts (BGr 1C_421/2023 vom 20. September 2024, E. 4.3.1.).

Nach dem Gesagten und zumal keine aus dem Grundeigentum fliessenden Befugnisse beschränkt zu werden, entfällt auch ein aus Art. 21 Abs. 2 RPG fliessender Anspruch auf Festsetzung der in Frage stehenden Planungszone.

Somit ist auf den Rekurs nicht einzutreten.

6.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Rekurrentin aufzuerlegen (§13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [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 bestimm- baren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimm- baren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., X/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Wird ohne materielle Prüfung der Begehren entschieden, kann die Gerichts- gebühr bis auf einen Fünftel herabgesetzt werden (§ 4 Abs. 2 GebV VGr). Kein solcher Reduktionsgrund liegt im Allgemeinen bei einem Nichteintreten- sentscheid vor, ist doch diesfalls stets die Erfüllung von Prozessvorausset- zungen zu prüfen und ist diese Prüfung mit der gebotenen Einlässlichkeit darzulegen. Bei solchen Entscheiden ist demnach in der Regel über den An- satz von einem Fünftel der Gerichtsgebühr für den Sachentscheid hinauszugehen.

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 4'500.-- festzusetzen.

7.

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu ei- ner angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei ver- pflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sach- verhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Um- triebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Der Beizug eines Rechtsbeistandes ist in aller Regel als Grund für die Zu- sprechung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend den Mitbeteiligten 3 und 4 zulasten der Rekurrentin eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. An- gemessen erscheint ein Betrag von je Fr. 1'700.-- (insgesamt Fr. 3'400.--). Da die Umtriebsentschädigung pauschal festgelegt wird, entfällt die

Zusprechung eines Mehrwertsteuerzusatzes von vornherein (BRKE II Nrn. 0247 und 0248/2007 in BEZ 2007 Nr. 56; www.baurekursgericht-zh.ch).

Das Baurekursgericht beschliesst:

I.

Auf den Rekurs wird nicht eingetreten.

II.

Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus

Fr. 4'500.-- Gerichtsgebühr

Fr. 275.-- Zustellkosten

Fr. 4'775.-- Total

=====

werden der Rekurrentin auferlegt. Rechnung und Einzahlungsschein werden der Kostenpflichtigen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheides zugestellt. Die Kosten sind innert 30 Tagen ab Zustellung der Rechnung zu bezahlen.

III.

Die Rekurrentin wird verpflichtet, den Mitbeteiligten 3 und 4 eine Umtriebsentschädigung von je Fr. 1'700.-- (insgesamt Fr. 3'400.--) zu bezahlen.