

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00245 vom 2. Mai 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-05-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00245

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00245 du 2 mai 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00245 del 2 maggio 2007

Regeste

Festsetzung von Baulinien | Festsetzung von Baulinien zwischen Zürich-Enge und "Sihlcity" Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts. Die Legitimation der beschwerdeführenden Gemeinde ist zu bejahen (E. 1). Die zuständige Behörde entscheidet nach pflichtgemäsem Ermessen, ob ein Augenschein angeordnet wird. Hier ergeben sich die rechtserheblichen tatsächlichen Verhältnisse aus den Akten, weshalb ein gerichtlicher Augenschein nicht erforderlich ist (E. 2). Kognition des Verwaltungsgerichts: Das Planungsermessen der Gemeinden ist durch die kantonalen Gerichte zu respektieren (E. 3). Als eigentumsbeschränkende Massnahmen müssen Baulinien den Anforderungen von Art. 36 BV genügen (E. 4). Die streitbetroffenen Baulinien sollen Land sichern für eine Wegverbindung zwischen einem dicht besiedelten Quartier und einem bedeutenden Freizeit- und Einkaufszentrum. An der Förderung des umweltfreundlichen Langsamverkehrs zwischen dem Enge-Quartier und "Sihlcity" besteht grundsätzlich ein sehr grosses öffentliches Interesse. Insbesondere aufgrund der schwierigen topographischen Verhältnisse ist allerdings das öffentliche Interesse an einer Radwegverbindung geschmälert. Dies gilt nicht für die Fusswegverbindung (E. 5). Die privaten Interessen der beiden Beschwerdegegner erscheinen demgegenüber nicht als bedeutend (E. 6). Insgesamt überwiegt das öffentliche Interesse an einer Fusswegverbindung die privaten Interessen, was zu einer teilweisen Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids führt. Hinweise im Hinblick auf künftige Verfahren (E. 7+8). Kostenverlegung (E. 9). Rechtsmittelbelehrung: Rückweisungsentscheid (E. 10). Teilweise Gutheissung

Erwägungen

E. 4

Es sei ein Augenschein durch das Verwaltungsgericht durchzuführen.

E. 5

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin." Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ergibt sich aus § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 13 f., § 19 N. 92 ff.). 1.2 Gemäss § 70 in Verbindung mit § 21 lit. b VRG ist die Gemeinde zur Wahrung der von ihr vertretenen schutzwürdigen Interessen zur Beschwerde berechtigt. Das trifft nach der Praxis unter anderem dann zu, wenn sie einen Eingriff in ihre qualifizierte Entscheidungs- oder Ermessensfreiheit geltend macht (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 62). Ein schutzwürdiges Interesse ist hingegen nicht gegeben, wenn die Gemeinde nicht ihr eigenes, sondern kantonales oder Bundesrecht

anzuwenden hat und es ihr einzig um die Durchsetzung ihrer eigenen Rechtsauffassung geht (RB 2004 Nr. 6, 1998 Nr. 14; vgl. auch BGE 125 II 192 E. 2a/aa). Baulinienpläne sind Sondernutzungspläne und damit Nutzungspläne im Sinn von Art. 14 ff. des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700). Baulinien zählen zu den Landsicherungsmaßnahmen (vgl. Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, Griff 3 S. 6, Griff 4 S. 7; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. A., Zürich 1999, N. 160, 163, 342 ff.; RB 1995 Nr. 14). In planerischen Fragen kommt den zuständigen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (RB 1973 Nr. 9 = ZBl 74/1973, S. 414 = ZR 72 Nr. 99; Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 67 f.). Gemäss § 108 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) ist für die Festsetzung von Bau- und Niveaulinien für kommunale Anlagen – wie hier – die Gemeinde zuständig. Nach dem Gesagten ist die Legitimation des Beschwerdeführers zweifellos zu bejahen, weshalb es nicht schadet, dass er sich in seiner Eingabe nicht zur Beschwerdeberechtigung geäussert hat. Seine Beschwerdeberechtigung ergibt sich zudem aus Art. 14 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG, SR 704), soweit es um die Landsicherung für den geplanten Fussweg geht. 1.3 Da auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind, ist die Beschwerde an die Hand zu nehmen. 2. Beide Beschwerdegegner beantragen die Durchführung eines Augenscheins. – Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen Behörde; eine Pflicht zur Einholung eines beantragten Gutachtens oder zur Durchführung eines Augenscheins besteht ferner nur dann, wenn sich die Verhältnisse nicht anders schlüssig klären lassen (VGr, 7. Dezember 2006, VB.2006.00240, E. 2.2, www.vgrzh.ch; RB 1998 Nr. 19; Bundesrat, 16. Januar 1980, VPB 44/1980 Nr. 66 E. 7). Die Vorinstanz führte am 30. März 2006 einen Referentenaugenschein vor Ort durch und erstellte eine Fotodokumentation. Zudem reichte der Beschwerdegegner 1 im Rekursverfahren eine weitere Fotoserie ein, deren Authentizität vom Beschwerdeführer nicht bestritten wird. Die Höhenmasse des betroffenen Geländes sind zwar im Einzelnen umstritten; insgesamt sind sich die Parteien aber einig über das Vorliegen schwieriger topographischer Verhältnisse. Zudem ist ein Plan mit eingetragenen Höhenlinien bei den Akten. Umstritten ist, wie viele Meter die Distanz zwischen der Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse zum Wohn- und Gewerbeareal "Sihlcity" ohne Bestehen eines Fuss- und Radwegs über die streitbetroffenen Grundstücke betragen würde. Diese Distanz lässt sich anhand des Planes Verkehrsbaulinien im Massstab 1:1000 ohne Weiteres ermitteln. Die für die Beurteilung der Streitsache erheblichen tatsächlichen Verhältnisse sind somit aus den vorliegenden Akten mit hinreichender Klarheit ersichtlich. Ein gerichtlicher Augenschein ist daher nicht erforderlich. 3. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts haben sich Rechtsmittelinstanzen in planerischen Fragen, bei welchen den Gemeindebehörden ein erhebliches prospektiv-technisches Ermessen eingeräumt werden muss, Zurückhaltung zu üben. Sie setzen in solchen Fällen ihr Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Planungsbehörde und sie sollen nicht eine vertretbare Lösung durch eine andere bloss gleichermassen vertretbare ersetzen (VGr, 20. September 2006, VB.2006.00059, E. 4.2, mit Hinweisen, www.vgrzh.ch). Das Planungsermessen der Gemeinde ist durch die kantonalen Gerichte zu respektieren (BGr, 31. Oktober 2002, 1A.170/2002, E. 4 Abs. 1, www.bger.ch). 4. Verkehrsbaulinien im Sinne von § 96 Abs. 2 lit. a PBG dienen der Sicherung bestehender und geplanter Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen. Sie bewirken laut § 99 Abs. 1 PBG ein

grundsätzliches Verbot von Bauten und Anlagen, die dem Zweck der Baulinien widersprechen. Mit der Rechtskraft der Baulinie steht gemäss § 110 PBG dem Werkträger im Rahmen der Zweckbestimmung das Enteignungsrecht zu. Als eigentumsbeschränkende Massnahmen sind Baulinien nur zulässig und mit Art. 36 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und im öffentlichen Interesse liegen, das im konkreten Fall die entgegenstehenden privaten Belange der betroffenen Grundeigentümer überwiegt; mithin müssen sich Baulinien als verhältnismässig erweisen.

E. 5.1

Die Vorinstanz bejahte zwar ein öffentliches Interesse an der Festsetzung der Baulinien, erachtete dieses aber als nicht allzu gross angesichts der erschwerenden Umstände bezüglich Erstellung und Benutzung des Weges. Der Beschwerdeführer weist auf die Bedeutung des – inzwischen eröffneten – "Sihlcity"-Areal hin. Es müsse mit einem Aufkommen von täglich mehr als 20'000 Personen gerechnet werden. Die Erschliessung des neuen Stadtteils erfolge über zusätzliche Angebote des öffentlichen Verkehrs, mittels eines Fahrtenmodells mit 850 Parkplätzen für den motorisierten Individualverkehr sowie über neue und verbesserte Verbindungen für zu Fuss Gehende und Velofahrende. Es sei mit einer massiven Zunahme des Langsamverkehrs in diesem Gebiet zu rechnen, wodurch sich das Interesse an der Fuss- und Radwegverbindung erhöhe. Der Beschwerdegegner 1 führt demgegenüber aus, angesichts der konkreten örtlichen Verhältnisse und der technischen Möglichkeiten für die Erstellung eines Rad- und Fussweges bestehe "bestenfalls ein geringes öffentliches Interesse" an der Festlegung der Baulinien. Der Beschwerdegegner 2 bestreitet zwar das Vorliegen eines öffentlichen Interesses nicht grundsätzlich, behauptet aber, die konkrete Wegverbindung diene letztlich nur "der Bequemlichkeit von einigen Wenigen".

E. 5.2

Gestützt auf Art. 88 BV ist der Bund beauftragt, dafür zu sorgen, dass Fuss- und Wanderwege zu Netzen ausgestaltet werden. Funktionierende Netze von Fuss- und Wanderwegen setzen eine gewisse Dichte voraus (Helen Keller/Matthias Hauser, Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs, Bern 2006, S. 35, www.astra.admin.ch). Nach Art. 3 Abs. 3 lit. c RPG sollen Rad- und Fusswege in Siedlungsgebieten geschaffen und erhalten werden. Daraus ergibt sich zwar für die Kantone und Gemeinden keine eigentliche Planungspflicht. Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden werden aber beauftragt, im Rahmen der Planung – insbesondere der Erschliessungsplanung – bestehende Radwege zu erhalten und solche neu zu schaffen. In Bezug auf die Fusswege kommt Art. 3 Abs. 3 lit. c RPG nur verweisende Funktion auf das Fuss- und Wanderweggesetz zu (Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 3 N. 43 f.; vgl. ferner auch zum Folgenden Beatrice Wagner Pfeifer, Umweltrecht II, 2. A., Zürich 2006, S. 183 ff.). Das Fuss- und Wanderweggesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze (Art. 1 FWG). Fusswegnetze sind in Art. 2 FWG definiert als Verkehrsverbindungen für die Fussgänger, die in der Regel im Siedlungsgebiet liegen. Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Fusswege, Fussgängerzonen, Wohnstrassen und ähnliche Anlagen. Fusswegnetze erschliessen und verbinden insbesondere Wohngebiete, Arbeitsplätze, Kindergärten und Schulen, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, öffentliche Einrichtungen, Erholungsanlagen sowie Einkaufsläden. Schliesslich schreibt Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG unter anderem vor, dass die

zuständigen Behörden der Öffentlichkeit den Zugang und die Begehung der See- und Flussufer erleichtern sollen (vgl. BGr, 25. Juni 1998, ZBl 101/2000, S. 143 ff., 145).

E. 5.3

Vorliegend geht es um Baulinien zur Landsicherung eines geplanten Fuss- und Radweges von der Verzweigung Engimattstrasse/Hügelstrasse zur parallel zur Sihl verlaufenden Lessingstrasse.

E. 5.3.1

Wie sich aus dem Plan Verkehrsbaulinien ergibt, ist aufgrund der dichten Bebauung im Abschnitt, der durch die Lessing-, Beder-, Engimatt-, Hügel- und Brunaustrasse begrenzt wird, keine andere Wegverbindung von der Gablerstrasse über die Hügel- zur Lessingstrasse möglich. Die Distanz zwischen der Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse einerseits und der Lessingstrasse auf der Höhe der Hausnummer 19 (wo die nördlicher gelegene Baulinie durchführt) andererseits beträgt über die Bederstrasse ca. 650 m. Die Distanz zwischen den beiden Punkten über die Brunaustrasse ist grösser, weshalb Details hier nicht interessieren. Der geplante Fuss- und Radweg würde die beiden massgeblichen Punkte über eine Distanz von ca. 80 m verbinden. Somit ist von einem Umweg von mindestens 570 m auszugehen.

E. 5.3.2

Das Gebiet östlich der Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse bis zur Steinhaldenstrasse sowie nördlich und (etwas weniger ausgeprägt) südlich der Hügel-/ Gablerstrasse – also das eigentliche Einzugsgebiet des geplanten Rad- und Fussweges – zählt zur Kategorie der am dichtesten besiedelten Gebiete der Stadt Zürich (vgl. www.gis.zh.ch/gb4/bluevari/gb.asp, "Statistik/Bevölkerungsverteilung"). Der geplante Weg würde nicht nur Bewohnern des Enge-Quartiers dienen, sondern weiteren Besuchern des Zentrums "Sihlcity" eine zusätzliche Möglichkeit aus und nach Richtung See bieten. An dieser Stelle ist aber zu berücksichtigen, dass der Verkehrsplan der Stadt Zürich im hier relevanten Gebiet unterschiedliche Festsetzungen für den Fuss- und Veloverkehr enthält: Zwischen der Seestrasse und der Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse ist eine Veloroute weder bestehend noch geplant, was angesichts des zweiten Hügelzugs zwischen Waffenplatz- und Seestrasse auch nicht erstaunt. Demgegenüber gibt es einen teils überkommunal, teils kommunal festgelegten durchgehenden Fuss- und Wanderweg, der vom See über den Rieterpark zur Gablerstrasse bis zur Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse führt.

E. 5.3.3

Das Einkaufs- und Freizeitzentrum "Sihlcity" umfasst zahlreiche Geschäfte, diverse Restaurants, ein Hotel, Kinosäle, ein Gesundheitszentrum, einen "Discopark", einen Kultursaal sowie eine Kirche und eine Bibliothek (www.sihlcity.ch). Die erhebliche lokale, aber auch regionale Bedeutung des neuen Areals liegt auf der Hand. Beim Areal ist ein Modal Split von 50 % öffentlichem Verkehr, 40 % motorisiertem Individualverkehr und 10 % Fussgängern, Velos und Mofas vorgesehen (Entscheid der Bausektion der Stadt Zürich vom 22. Januar 2002 S. 21, siehe lep.ethz.ch, "Downloads/SS06/Projektarbeit/Expertenrunden/weitere Unterlagen"). Gemäss einem vom Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Verkehrsgutachten eines Ingenieurbüros vom 6. Januar 2000 führten bisher zwar mehrere wichtige Rad- und Fusswege am Areal "Sihlcity" vorbei, erschlossen es jedoch nicht. Das Ingenieurbüro empfahl deshalb das Ergreifen verschiedener Massnahmen, unter anderem die Erstellung einer Verbindung über die Sihl

zur Lessingstrasse (auf der Höhe des Knotens Hügelstrasse/Engimattstrasse) mittels eines Velo- und Fussgängerstegs. Diese Verbindung sei nur dann von Nutzen, wenn im gleichen Bereich auch eine direkte (vertikale) Verbindung zur Hügelstrasse angeboten werde. Die geplante Erstellung der Brücke über die Sihl ist unbestritten.

E. 5.3.4

Nach einem von der Europäischen Kommission unterstützten internationalen Forschungsprojekt sollten Fusswege über eine genügende Netzdichte mit maximal 100 m Maschenweite verfügen (PROMPT [= "New means to PROMote Pedestrian Traffic in cities"], Schlussbericht Schweiz vom 31. Mai 2005, www.astra.admin.ch, S. 19). Unter den Einflussfaktoren beim Fussverkehr ist u.a. die Zugänglichkeit des Fussweges (Integration im Netz) wesentlich; mittleren Einfluss hat die Breite bzw. Steigung des Weges; geringen oder gar keinen Einfluss die Beschaffenheit des Weges (SVI-Forschung, Erhebung des Fuss- und Veloverkehrs, Schlussbericht vom September 2005, www.astra.admin.ch, S. 26). Als Einflussfaktoren beim Veloverkehr (die von den verschiedenen Nutzern unterschiedlich gewichtet werden) sind beispielsweise Verkehrssicherheit, Sicherheitsgefühl (Wohlbefinden, keine Angst), Direktheit (keine Umwege), Vortrittsregelungen, Steigung/Höhendifferenz, Orientierung/Übersichtlichkeit, sowie Attraktivität und Beleuchtung hervorzuheben (a.a.O., S. 31). Fussgänger und Radfahrer nehmen auf umweltfreundlichste Art am Verkehr teil. Damit Fuss- und Radwege als Alternative zur Autostrasse gelten können, müssen sie aber verkehrssicher und attraktiv sein: Sie sollen unnötige Steigungen, Gefälle und Umwege vermeiden und gegen Einwirkungen des motorisierten Verkehrs abgeschirmt sein (vgl. EJPD, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 3 N. 49).

E. 5.3.5

Unbestrittenermassen führen die streitbetroffenen Baulinien durch eine Waldzone (www.bzo.stadt-zuerich.ch/zueriplan/bzo.aspx). Art. 5 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (SR 921) statuiert zwar ein Rodungsverbot, jedoch können Ausnahmegewilligungen erteilt werden (vgl. zum Ganzen VGr, 3. Mai 2006, VB.2005.00451, E. 3.3, www.vgrzh.ch, mit Hinweisen). Die für den geplanten Verbindungsweg erforderliche Rodung von Wald schmälert somit nicht grundsätzlich ein allfälliges öffentliches Interesse an der Festsetzung der Baulinien.

E. 5.4

Nach den bisherigen Ausführungen ist festzuhalten, dass die Festsetzung der Baulinien Land für eine Wegverbindung zwischen einem dicht besiedelten Quartier und einem bedeutenden Freizeit- und Einkaufszentrum sichern soll. An der Förderung des umweltfreundlichen Langsamverkehrs zwischen dem Enge-Quartier und der "Sihlcity" mittels Bereitstellung einer direkten Wegverbindungen besteht – unter Berücksichtigung des geplanten Stegs über die Sihl – grundsätzlich ein sehr grosses öffentliches Interesse.

E. 5.5

Bezüglich des öffentlichen Interesses ist vorliegend allerdings zwischen dem Velo- und dem Fussverkehr zu differenzieren:

E. 5.5.1

Für die Fussgänger würde die geplante Wegverbindung die direkte Fortsetzung des vom See her geführten Fuss- und Wanderweges bedeuten, der an der Verzweigung

Engimatt-/Hügelstrasse endet. Damit würde eine Lücke im Fusswegnetz geschlossen (oben 5.3.2). Für Radfahrende ginge es demgegenüber lediglich um eine neue Abzweigung vom Radweg entlang der Rieterstrasse Richtung Westen. Eine Betrachtung der Karten Velo- und Fussverkehr des kommunalen Verkehrsplanes führt zum Schluss, dass sich die geplante Wegführung für den Veloverkehr im Gegensatz zur Wegverbindung für Fussgänger keineswegs aufdrängt.

E. 5.5.2

Im Hinblick auf die unbestrittenermassen schwierigen topographischen Verhältnisse (oben 2) ist ebenfalls zwischen Fuss- und Radverkehr zu differenzieren: Die markanten Höhenunterschiede zwischen der Engimatt-/Hügelstrasse und der Lessingstrasse sprechen klar gegen einen Veloweg in diesem Gebiet: Von der Verzweigung Engimatt-/Hügelstrasse bis zum höchsten Punkt zwischen den Liegenschaften Hügelstrasse 8/Engimattstrasse 34/36 wären etwa 10 Höhenmeter zu überwinden, von der Lessingstrasse her etwa 18 Höhenmeter. Ein Lift auf der Seite der Lessingstrasse wäre wohl alleine nicht genügend, um den Weg attraktiv zu gestalten, da auch von der Engimatt-/Hügelstrasse Richtung Lessingstrasse zunächst eine beachtliche Steigung zu überwinden wäre. Für Radfahrende wäre die Umfahrung über die Utobrücke zwar mehrere Hundert Meter länger; sie führt jedoch unbestrittenermassen über ein relativ flaches Gelände, weshalb der Umweg für Velofahrende keinen erheblichen Zeitverlust bedeuten würde. Für Fussgänger ist jedoch ein Umweg über mehrere Hundert Meter nicht hinzunehmen: Wie gesehen (oben 5.3.4) ist die Zugänglichkeit (bzw. die Integration im Fusswegnetz) von grösserem Einfluss auf den Fussverkehr als allfällige Steigungen.

E. 5.5.3

Zusammenfassend ist mit der Vorinstanz von einer Schmälerung des öffentlichen Interesses aufgrund der schwierigen topographischen Verhältnisse auszugehen, jedoch nur, soweit es um den geplanten Veloweg geht. In Bezug auf die Fusswegverbindung ist das öffentliche Interesse an der Landsicherung durch Baulinien demgegenüber sehr gross.

E. 6.1

Bezüglich der privaten Interessen der betroffenen Grundeigentümer erwog die Vorinstanz Folgendes: Dem (heutigen) Beschwerdeführer sei zwar insofern zuzustimmen, als einerseits die bestehenden Gebäude auf den betroffenen Grundstücken nicht angeschnitten würden und eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung der Grundstücke auch nach Festsetzung der Baulinien noch möglich sei. Die Überbaumungsmöglichkeit der betroffenen Grundstücke werde aber "nicht unwesentlich" eingeschränkt. Einerseits sei in der betroffenen Wohnzone W2 die geschlossene Überbauung erlaubt, was bedeute, dass durch die Baulinien nicht nur der einzuhaltende Grenzabstand von 5 m um 1 m "vergrössert" werde, sondern auch, dass an sich der ganze von den Baulinien betroffene Bereich überbaut werden könnte. Es komme hinzu, dass für die Wohnzone W2 weder eine maximale Gebäudelänge noch eine maximale Überbauungsziffer vorgeschrieben sei, was zur Folge habe, dass "die rekurrentischen Grundstücke mit ganz anderen Gebäuden überstellt werden" könnten als dies heute der Fall sei. Es sei zwar durchaus richtig, dass auch dann, wenn Baulinien festgesetzt seien, Gebäude, welche die maximale Ausnützung konsumieren, erstellt werden könnten; dennoch sei mit der ersten Instanz nicht darin einig zu gehen, dass dies lediglich eine geringere Gestaltungsfreiheit zur Folge habe; die Baulinien würden eine "nicht unwesentliche Beschränkung der Bebauungsmöglichkeiten" mit sich bringen; das private Interesse am

Verzicht auf die Festsetzung der Baulinien würde damit ziemlich schwer wiegen. Der Beschwerdegegner 1, Eigentümer der Liegenschaften Engimattstrasse 34 und 36, behauptete, die bauliche Nutzungsmöglichkeit gemäss aktueller Bau- und Zonenordnung werde durch die angefochtene Baulinie massiv eingeschränkt. Zudem müsse man im Falle der Realisierung des Weges mit dem Abbruch der bestehenden Gartensitzplätze rechnen. Die Baulinie würde jegliche zonengemässe Ausnützung des Grundstückes mit "einem geplanten Neubau" bis an den zonengemäss erlaubten Grenzabstand zum Nachbargrundstück verunmöglichen. Der Beschwerdegegner 2, Eigentümer der Liegenschaft Hügelstrasse 8, brachte vor, die Festsetzung der Baulinie hätte für ihn zur Folge, dass ein erhöhter Grenzabstand einzuhalten wäre und die Möglichkeit des Zusammenbauens mit einer Baute auf der Nachbarparzelle dahin fallen würde.

E. 6.2

Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners 1 ist bei der Festsetzung von Baulinien nicht ganz generell von "schweren Eigentumseinschränkungen" für die betroffenen Grundeigentümer auszugehen. Im von ihm angeführten Entscheid stellte das Bundesgericht die Projektierungszone gemäss Nationalstrassengesetz vom 8. März 1960 den Verkehrsbaulinienplänen gegenüber und stellte fest, im zürcherischen Recht sei für Verkehrsbaulinienpläne, anders als bei der Projektierungszone, keine Befristung vorgesehen. In diesem Zusammenhang sprach das Bundesgericht von "schweren Eigentumsbeschränkungen, zu denen die Linienfestsetzung" führe (BGE 118 Ia 372 E. 4a). Diese Aussage ist somit im Kontext zu sehen und nicht zu verallgemeinern.

E. 6.3

Für die Wohnzonen W2 und W3 ist keine maximale Überbauungsziffer vorgeschrieben (Art. 13 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991; vgl. § 49 Abs. 2 lit. a PBG in Verbindung mit § 256 PBG). Die Grundstücke Engimattstrasse 34 und Hügelstrasse 8 beinhalten auch Waldfläche, wobei eine Waldabstandslinie von 10 m festgesetzt wurde (www.bzo.stadt-zuerich.ch/B_ZODOcs/WALGAL/19.pdf; § 66 PBG). Wald- und Waldabstandsfläche dürfen nicht überbaut werden (§ 262 PBG). Dasselbe gilt für die Fläche, welche durch die bereits bestehende, parallel zur Engimatt-/Hügelstrasse über die Grundstücke Hügelstrasse 8 und Engimattstrasse 36 verlaufende Baulinie begrenzt wird (§ 264 PBG). Bei einem Neubau – dessen angebliche Planung der Beschwerdegegner 1 durch nichts belegt – dürfte deshalb die Liegenschaft Engimattstrasse 34 nur noch zu einem sehr kleinen Teil überbaut werden, die Liegenschaft Hügelstrasse 8 noch etwa zur Hälfte.

E. 6.4

Die nördliche Baulinie führt über eine Länge von 26 m über das Grundstück Engimattstrasse 34; davon betreffen etwa 22 m die nicht überbaubare Wald- und Waldabstandsfläche; es wäre nur eine sehr kleine Fläche vom Bauverbot aufgrund der Baulinie erfasst. Das von der Vorinstanz angenommene private Interesse des Beschwerdegegners 1 ist somit in Bezug auf die Liegenschaft Engimattstrasse 34 stark zu relativieren. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners 1 und mit dem Beschwerdeführer ist zudem nicht notwendigerweise mit einem Abbruch der Gartensitzplätze zu rechnen, da durch die Baulinien auch Raum für die begleitenden Vorgärten freigehalten wird (§ 96 Abs. 2 lit. a PBG). Zudem ist zu berücksichtigen, dass Bauten im Baulinienbereich nicht gänzlich ausgeschlossen sind (§ 100 Abs. 3 PBG) und in der Praxis gar in weit grösserem

Umfang bewilligt werden, als dies nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts an sich möglich wäre (VGr, 14. März 2007, VB.2006.00348, E. 2.3, www.vgrzh.ch). Insgesamt erscheint das private Interesse des Beschwerdegegners 1 in Bezug auf das Grundstück Engimattstrasse 34 als sehr klein, in Bezug auf das Grundstück Engimattstrasse 36 zwar als grösser, aber immer noch nicht bedeutend.

E. 6.5

Die südliche Baulinie, die über das Grundstück Hügelstrasse 8 führt, betrifft zum einen eine nicht überbaubare Wald- oder Waldabstandsfläche, zum andern eine grundsätzlich bebaubare Fläche, wobei Letztere etwa drei- bis viermal kleiner ist als Erstere. Auch in Bezug auf den Beschwerdegegner 2 ist deshalb das private Interesse zu relativieren; dieses ist nicht allzu gross. Die Erstellung eines Fussweges würde zudem die vom Beschwerdegegner 2 angeführte Spiel- und Ruhefläche nicht verunmöglichen. Zum einen ist zu berücksichtigen, dass Baulinien auch Grünflächen bzw. Vorgärten sichern sollen (vgl. vorstehend 6.3.1), zum anderen könnte mit gestalterischen Massnahmen der Privatbereich weiterhin in einem gewissen Umfang geschützt werden. Der Fussweg könnte sodann allenfalls am Rande eines Grundstücks geführt werden, um die Spiel- und Ruhefläche nicht mitten durch zu schneiden.

E. 7.1

Nach den vorstehenden Ausführungen ist in Bezug auf den geplanten Fussweg ein öffentliches Interesse zu bejahen, welches jenes der privaten Grundeigentümer überwiegt. Das öffentliche Interesse an einer Veloverbindung ist demgegenüber gering und rechtfertigt die Einschränkung der privaten Interessen nicht. Der angefochtene Entscheid ist deshalb teilweise aufzuheben. Da vorliegend der Gemeinde ein erhebliches Ermessen zukommt (oben 3), ist die Angelegenheit zur Wahrung der Gemeindeautonomie an sie zur Neubeurteilung zurückzuweisen (Sprungrückweisung, vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 6).

E. 7.2

Im Hinblick auf künftige Verfahren sind folgende Hinweise anzufügen: Unter dem Aspekt des öffentlichen Interesses muss ein Baulinienplan auf einer konkreten Idee beruhen, jedenfalls im Sinne eines generellen Projektes. Ein eigentliches Ausführungsprojekt ist zwar noch nicht erforderlich, aber es müssen konkrete Vorstellungen bezüglich des künftigen Baus von Strassen – wozu auch Rad- und Fusswege gehören (Art. 1 des Strassengesetzes vom 27. September 1981) – vorliegen (BGE 129 II 276 E. 3.4 mit Hinweis, 118 Ia 372 E. 4a, 118 Ia 394 E. 3b). Ob der Beschwerdeführer diesen Anforderungen bisher genügt hat, kann hier offen gelassen werden, da die Angelegenheit ohnehin neu zu beurteilen sein wird. Nach § 98 PBG sind Baulinien so festzusetzen, dass sie den Bedürfnissen des voraussichtlichen Endausbaus der betreffenden Anlagen genügen. Vorliegend ist ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Erstellung eines Fussweges, nicht aber eines Radweges zu bejahen. Dies wird sich erfahrungsgemäss auf die Lage der beiden Baulinien auswirken.

E. 7.3

Da ohnehin neu zu entscheiden sein wird, erübrigt es sich, auf den Eventualantrag des Beschwerdegegners 2 einzugehen.

E. 8

Die Beschwerde ist folglich teilweise gutzuheissen. Der vorinstanzliche Entscheid wird im Hauptpunkt nur insofern aufgehoben, als er das Bedürfnis zur Sicherung einer Fusswegverbindung verneint.

E. 9.1

Mehrere am Verfahren Beteiligte tragen die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Trotz teilweiser Gutheissung der Beschwerde obsiegt der Beschwerdeführer nicht mehrheitlich, weshalb es sich rechtfertigt, ihm die Hälfte und den Beschwerdegegnern 1 und 2 je ein Viertel der Kosten aufzuerlegen. Die Zusprechung von Parteientschädigungen ist bei diesem Verfahrensausgang nicht angezeigt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32). Was den Beschwerdeführer anbelangt, ist zudem hervorzuheben, dass die Beantwortung von Rechtsmitteln zum Aufgabenbereich des Gemeinwesens gehört, weshalb dieses nur bei ausserordentlichen Bemühungen eine Prozessentschädigung beanspruchen kann (Kölz/ Bosshart/Röhl, § 17 N. 19 ff.). Diese Voraussetzungen wären hier nicht erfüllt.

E. 9.2

Diese Nebenfolgenregelung gilt auch für das Rekursverfahren. Die vorinstanzlichen Kosten sind ebenfalls zur Hälfte dem Beschwerdeführer und zu je einem Viertel den Beschwerdegegnern 1 und 2 aufzuerlegen.

E. 10

Soweit der vorliegende Entscheid die Angelegenheit an die Stadt Zürich zurückweist, ist er nach der Regelung von §§ 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) als Zwischenentscheid oder Vorentscheid im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren (vgl. Peter Karlen, Das neue Bundesgerichtsgesetz, Basel 2006, S. 35 f.; Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 90 N. 9). Er ist daher insofern vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Soweit die Beschwerde hingegen abgewiesen wird, gilt diese Einschränkung nicht. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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