

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00384 vom 5. Dezember 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-12-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00384

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00384 du 5 décembre 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00384 del 5 dicembre 2007

Regeste

Änderung von Baulinien | Änderung von Baulinien an der Turbinenstrasse, Zürich
Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E. 1). Kognition der Rechtsmittelinstanzen in planerischen Fragen (E. 2). Als eigentumsbeschränkende Massnahmen müssen Baulinien den Anforderungen von Art. 36 BV genügen (E. 3). Aus den Akten geht nicht hervor, dass sich die Verhältnisse, welche einst zur neu situieren Einmündung der Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse geführt hatten, wesentlich geändert haben. Die Vorinstanz durfte unter diesen Voraussetzungen auf die Frage der Verschiebung der Einmündung der Turbinenstrasse nicht eintreten bzw. hätte den Rekurs auch insofern abweisen können (E. 4.3.1). Die vorliegend umstrittenen kommunalen Baulinien sind zwar subsidiär zu allfälligen bundesrechtlich festgelegten Baulinien. Es ist jedoch zulässig, kommunale Baulinien festzulegen. Diese können auch anders gelagerte öffentliche Interessen abdecken (E. 4.3.3). Die Ermächtigung an die Exekutive, Änderungen am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, ist insofern zulässig, als für die Neufestsetzung kein Spielraum für eine nutzungsplanerische Ermessensbetätigung verbleibt (E. 4.5.3). Die Neufestsetzung der Baulinien greift nicht unzulässig in den privaten Entscheidungsspielraum und die Grundrechte aller Grundeigentümer ein, welche Grundstücke im Geltungsbereich der Sonderbauvorschriften am fraglichen Ort besitzen (E. 5.1.2). Die Grundstücke der Beschwerdeführenden werden zwar zu einem grossen Teil von den strittigen Baulinien erfasst. Die Beschwerdeführenden verkennen aber, dass ihre Grundstücke bereits durch rechtskräftige Baulinien erfasst werden (E. 5.2). Die marginale Verschiebung der neuen Baulinien ergibt sich aus der Angleichung an die Baubegrenzungslinien der Sonderbauvorschriften. Damit kann sich die Pflicht zur Prüfung von Alternativen in diesem Verfahren nicht mehr in gleichem Ausmass stellen wie bei der erstmaligen Festlegung des Bereichs der Einmündung der Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse (E. 5.3). Es bestehen öffentliche Interessen an der Festsetzung der Baulinien, welche die privaten Interessen der Beschwerdeführenden überwiegen. Ihre Grundstücke sind bereits heute von rechtskräftigen Baulinien erfasst, weshalb die Verschiebung der Baulinien verhältnismässig ist (E. 5.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2006.00384 Entscheid der 4. Kammer vom

E. 4.1

Mit Verfügung der Baudirektion vom 28. Januar 1998 wurden die Baulinien im Abschnitt der Pfingstweid- bzw. Turbinenstrasse zur Sicherung der künftigen Verkehrserschliessung

durch die Nationalstrasse III. Klasse abgeändert und neu festgesetzt. Damit kamen die Grundstücke der Beschwerdeführenden praktisch vollumfänglich zwischen die Baulinien der projektierten Turbinenstrasse zu liegen. Ein unter anderem gegen diese Verschiebung der Turbinenstrasse erhobener Rekurs wurde am 17. Februar 1999 abgewiesen. Diese Baulinien sind rechtskräftig festgelegt. Der Beschluss des Gemeinderates vom 23. November 2005 sieht eine leichte Korrektur des Baulinienverlaufs im Bereich der Einmündung der projektierten Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse auf einer Länge von ca. 60 m und im rückwärtigen Bereich eine vollständige Aufhebung der ursprünglichen Baulinien vor. Die Grundstücke der Beschwerdeführenden sind damit weniger stark, jedoch immer noch grösstenteils von den Baulinien erfasst.

E. 4.2

Die Vorinstanz ist, soweit die Beschwerdeführenden eine Verschiebung der Einmündung der Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse beantragten, auf den Rekurs nicht eingetreten, was jedoch nicht im Dispositiv ersichtlich ist. Sie begründete dies damit, dass mit Bezug auf das Konzept der Verschiebung der Einmündung die angefochtene Baulinienführung keine Änderung der bestehenden Baulinien darstelle. Als Eventualstandpunkt führte sie aus, dass an der Situierung der Einmündung nach wie vor ein erhebliches öffentliches Interesse bestehe und eine entsprechende Plansicherung mittels Baulinien angebracht sei. Die Beschwerdeführenden hingegen machen geltend, dass sich die Verhältnisse seit dem Entscheid des Regierungsrates vom 17. Februar 1999 wesentlich geändert hätten. Damals sei die Verschiebung der Turbinenstrasse hauptsächlich mit der Erstellung einer Auf- und Abfahrtsrampe zwischen der Hardbrücke und der Pfingstweidstrasse begründet worden. Diese Rampe sei jedoch nicht mehr Bestandteil des öffentlich aufgelegten Nationalstrassenprojekts. Ausserdem sei zu berücksichtigen, dass über die Situierung des Einmündungsbereichs in die Pfingstweidstrasse vielmehr im laufenden Verfahren betreffend das Nationalstrassenprojekt entschieden werde. Die angefochtene Baulinie hätte nicht festgesetzt werden dürfen, bis die Lage der Einmündung der Turbinenstrasse in die Nationalstrasse rechtskräftig festgesetzt sei. Die Sache sei deshalb an die Vorinstanz zurückzuweisen, soweit das Verwaltungsgericht nicht selbst darauf eintrete und die Sache materiell behandle.

E. 4.3

Die Rekursinstanz hat die Möglichkeit, auf Nichteintreten zu erkennen und sich dennoch dazu zu äussern, weshalb das Rechtsmittel auch im Eintretensfall erfolglos geblieben wäre. Ein solches Vorgehen hat den Vorteil, dass eine weitere Rechtsmittelinstanz, sofern sie den Nichteintretensentscheid für unzutreffend hält, die Sache nicht an die Vorinstanz zurückweisen muss, sondern im Interesse der Verfahrensbeschleunigung direkt deren materiellen Eventualstandpunkt prüfen kann (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 10). Die Vorinstanz hat sich ausführlich dazu geäussert, weshalb an der Situierung der Turbinenstrasse gegenüber der Technoparkstrasse nach wie vor ein erhebliches öffentliches Interesse bestehe. Damit kann der Eventualstandpunkt von der Kammer überprüft werden.

E. 4.3.1

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden geht aus den Akten nicht hervor, dass sich die Verhältnisse, welche damals zur neu situierten Einmündung der Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse geführt haben, wesentlich geändert haben. Auch wenn im Entscheid des Regierungsrates vom 17. Februar 1999 noch von Auf- und Abfahrtsrampen die Rede ist,

diese aber heute offenbar nicht mehr Bestandteil des Ausführungsprojektes Pfingstweidstrasse SN 1.4.1 sind, wird nach wie vor an einem mit einer Lichtsignalanlage gesteuerten konzentrierten, vierarmigen Verkehrsknoten festgehalten. Ein solcher Vollknoten ist dann realisierbar, wenn die Turbinenstrasse gegenüber der Technoparkstrasse in die Pfingstweidstrasse einmündet. Die Vorinstanz durfte unter diesen Voraussetzungen auf die Frage der Verschiebung der Einmündung der Turbinenstrasse nicht eintreten bzw. hätte den Rekurs auch insofern abweisen können.

E. 4.3.2

Was die Rüge betrifft, über die Situierung der Einmündung in die Pfingstweidstrasse werde im Verfahren betreffend das Nationalstrassenprojekt entschieden, ist Folgendes festzuhalten: Gemäss Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG, SR 725.11) sind in den Ausführungsprojekten beidseits der projektierten Strasse Baulinien festzulegen. Bei ihrer Bemessung ist namentlich auf die Anforderungen der Verkehrssicherheit und der Wohnhygiene sowie auf die Bedürfnisse eines allfälligen künftigen Ausbaus der Strasse Rücksicht zu nehmen (Art. 22 NSG). Bezüglich der Anlage von Nationalstrassen entfällt demzufolge die Anwendung kommunalen Rechts und somit auch allfälliger Baulinienpläne. Ferner dürfen kommunale Baulinienpläne die Nationalstrassenprojektierung nicht schwer beeinträchtigen oder sogar verhindern (Daniela Ivanov, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, Zürich etc. 2006, S. 128 mit Hinweis). Nach Art. 6 NSG gehören zu den Nationalstrassen neben dem eigentlichen Strassenkörper alle Anlagen, die zur technisch richtigen Ausgestaltung der Strassen erforderlich sind, insbesondere Anschlüsse (vgl. auch Art. 3 lit. c der Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Nationalstrassen [SR 725.111]). Ob der Bereich der Einmündung in die Nationalstrasse als Anschluss vorliegend in bundesrechtliche Kompetenz fällt, kann indes offen bleiben, wie sich aus dem Folgenden ergibt: Gemäss Art. 24 Abs. 1 NSG sind bauliche Massnahmen innerhalb der Baulinien unter Vorbehalt strengerer Bestimmungen des kantonalen Rechts zu bewilligen, wenn die gemäss Art. 22 NSG zu wahren öffentlichen Interessen nicht verletzt werden. Damit will der Bundesgesetzgeber den Kantonen die Option offen halten, innerhalb von Nationalstrassenbaulinien oder deckungsgleich mit denselben kantonalen Baulinien festzusetzen und damit Zwecke zu verfolgen, die ausserhalb des Rahmens von Art. 22 NSG gelegen sind. Mit "strenger" sind nicht tiefer in das Eigentum eingreifende kantonale Vorschriften gemeint, sondern solche, die ein umfassenderes oder anders gelagertes öffentliches Interesse abdecken als das Nationalstrassenrecht (Richard Koch, Das Strassenrecht des Kantons Zürich [Strassenpolizeirecht] – unter Berücksichtigung des Nationalstrassen- und Umweltschutzrechts, Zürich 1997, S. 293). Was das Verhältnis von Nationalstrassen- und kantonalen Baulinien betrifft, scheint der Grundsatz "Bundesrecht bricht kantonales Recht" eine Kumulation beider Arten dergestalt auszuschliessen, dass kantonale Baulinien nicht deckungsgleich mit Nationalstrassenbaulinien oder innerhalb derselben festgesetzt werden könnten. Dem ist jedoch nicht so; vielmehr erweist es sich als angezeigt, die durch Nationalstrassen geschaffenen Schneisen für die Befriedigung parallel laufender öffentlicher Bedürfnisse zu verwenden und von privaten Grundstücksnutzungen freizuhalten, die wohl mit den Nationalstrassenbaulinien-Zwecken, nicht aber mit diesen "Parallel"-Bedürfnissen vereinbar sind. Bei der Festlegung von kantonalen Baulinien muss man sich allerdings ihrer Subsidiarität und der Tatsache bewusst sein, dass die Anlagen, deren Erstellung durch die kantonale Baulinie gesichert werden sollen, nach Art. 24 Abs. 2 NSG von den zuständigen Bundesbehörden auf ihre Verträglichkeit mit den

Nationalstrassenbaulinien überprüft werden müssen (Koch, S. 73). Bauliche Umgestaltungen im Bereich von Nationalstrassen, wie die Erstellung, Änderung oder Verlegung von Kreuzungen von anderen Verkehrswegen, Gewässern, Seilbahnen, Leitungen und ähnlichen Anlagen sowie von Einmündungen von Strassen und Wegen in die Nationalstrassen, sind sogar bewilligungspflichtig. Sie dürfen die Strassenanlage und einen allfälligen künftigen Ausbau nicht beeinträchtigen (Art. 44 Abs. 1 NSG).

E. 4.3.3

Da Nationalstrassenbaulinien erst mit den Ausführungsprojekten festgelegt werden (Art. 22 NSG), können Baulinien nach kantonalem Recht bereits zu einem früheren Zeitpunkt das Strassenprojekt sichern. Baulinien sind nicht erst zu ziehen, wenn das Vorhaben realisiert werden muss. Vielmehr ist das aktuelle Bedürfnis für die Landsicherung schon dann gegeben, wenn ersichtlich ist, dass die Erstellung über kurz oder lang notwendig sein wird (BGE 118 Ia 372 E. 4b). Da im fraglichen Areal bauliche Entwicklungen absehbar sind, drängt es sich auf, Baulinien für die Sicherung des Strassenraums bereits zum jetzigen Zeitpunkt zu ziehen. Die Baulinienfestsetzung ist demnach nicht verfrüht erfolgt. Die vorliegend umstrittenen kommunalen Baulinien sind zwar subsidiär zu allfälligen bundesrechtlich festgelegten Baulinien. Es ist jedoch zulässig, kommunale Baulinien festzulegen. Diese können auch anders gelagerte öffentliche Interessen abdecken. Ob die Interessen für die Festlegung der kommunalen Baulinien vorliegend die privaten Interessen überwiegen, ist unter materiellen Gesichtspunkten zu prüfen und nicht als Eintretensfrage.

E. 4.4

Die Beschwerde rügt weiter, die Vorinstanz habe ihre Kognition unzulässigerweise eingeschränkt und den vorliegenden Fall bloss auf Überschreitung des Ermessens, nicht aber auf seine Angemessenheit hin geprüft und damit eine formelle Rechtsverweigerung begangen. Ausserdem seien an die Begründungsdichte im vorliegenden Fall höchste Anforderungen zu stellen, was sie nicht getan habe, weshalb das rechtliche Gehör verletzt sei.

E. 4.4.1

Im Gegensatz zum Verwaltungsgericht können die Rekursbehörden auch die Ermessensausübung durch die unteren Instanzen in vollem Umfang überprüfen (§ 20 Abs. 1 VRG); dies gilt auch für die Baurekurskommissionen, jedoch mit den durch die Gemeindeautonomie bedingten Einschränkungen. Kommunale Nutzungspläne überprüfen die Baurekurskommissionen auch auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit. Trotz dieser grundsätzlich umfassenden Kognition haben sich Rekursbehörden Zurückhaltung aufzuerlegen. Sie dürfen dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommunaler Interessen als unzweckmässig erweist oder wenn sie wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung widerspricht. Im Übrigen heben sie die kommunale Planfestlegung nur dann auf, wenn deren Unzweckmässigkeit oder die Unangemessenheit offensichtlich ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 17 und 20 mit Hinweisen). Die Begründung eines Rekursentscheids genügt den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn der Entscheid so abgefasst ist, dass die betroffene Person ihn sachgerecht anfechten kann. Sowohl die betroffene Person als auch die Rechtsmittelinstanz müssen sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. Es müssen kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Rechtsmittelinstanz leiten liess. Jedoch braucht sich diese nicht ausdrücklich mit jeder Behauptung und jedem rechtlichen

Einwand auseinanderzusetzen. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 126 I 97 E. 2b). Der Umfang der Begründungspflicht hängt vom Entscheidungsspielraum der Behörde und der Eingriffsintensität des Entscheides ab. Je grösser der Spielraum, welcher der Behörde infolge Ermessens eingeräumt ist und je stärker ein Entscheid in die individuellen Rechte eingreift, desto höhere Anforderungen sind an die Begründung eines Entscheids zu stellen (BGE 112 Ia 107 E. 2b).

E. 4.4.2

Der angefochtene Entscheid fasst den Sachverhalt zusammen, begründet, weshalb auf den Rekurs nur teilweise eingetreten wird, und gibt die Parteivorbringen wieder. Der Beschwerde ist zwar zuzustimmen, dass die eigentlichen materiellen Erwägungen sehr knapp gehalten sind. Fehl geht jedoch der Schluss, dass damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt worden sei. Die Vorinstanz hat sich insbesondere auch zu den von den Beschwerdeführenden vorgeschlagenen Varianten geäußert. Dass die Begründung eher knapp ausgefallen ist, ist vorliegend nicht zu beanstanden, denn die Vorinstanz durfte berücksichtigen, dass die Grundstücke der Beschwerdeführenden von rechtskräftigen Baulinien erfasst sind und damit in ihre individuellen Rechte bereits eingegriffen wird. Die Vorinstanz hat ihre Kognition sodann ausgeschöpft: Sie hat das öffentliche Interesse frei geprüft und eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen.

E. 4.5

Die Beschwerdeführenden bringen sodann vor, dass sich die Vorinstanz weder materiell noch rechtlich mit dem Antrag auseinandergesetzt habe, die Ermächtigung des Stadtrates Zürich zur Änderung am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit (Ziff. 2 des Beschlusses des Gemeinderats der Stadt Zürich vom 23. November 2005) aufzuheben. Damit habe sie das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt.

E. 4.5.1

Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs nach Art. 29 Abs. 2 BV beinhaltet unter anderem, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Die Vorinstanz hat sich zum Antrag, die Ermächtigung des Stadtrates zur Änderung am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit sei aufzuheben, nicht geäußert. Die Beschwerdeführenden haben diesen Antrag jedoch nicht begründet. Die in der Beschwerde zitierte Ziff. 2.2 des Rekurses kann nicht als Begründung gelten, denn daraus geht nicht hervor, weshalb die Ermächtigung des Stadtrates unzulässig sein soll. Die Begründung folgt erst in der Beschwerdeschrift. Bei mehreren Rekursanträgen ist aber ein jeder zu begründen. Gleich dem Antrag bildet auch die Begründung ein formelles Gültigkeitserfordernis des Rekurses (§ 23 Abs. 1 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 23 N. 1, 16 und 18). Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführenden keine Frist nach § 23 Abs. 2 VRG zur Behebung des Mangels angesetzt. Ob sie hierzu verpflichtet gewesen wäre, kann hier offen bleiben, da sich aus der nachfolgenden Erwägung ergibt, dass eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs im Beschwerdeverfahren geheilt werden kann.

E. 4.5.2

Betrifft der Gehörs-mangel nur Rechtsfragen, kann die Rechtsmittelinstanz diesen ausnahmsweise selbst dann heilen, wenn die Vorinstanz eine umfassendere Kognition verfügte (Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 48 mit Hinweisen). Davon ist vorliegend auszugehen.

Ausserdem konnten sich die Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde ans Verwaltungsgericht umfassend dazu äussern, weshalb sie die Ermächtigung des Stadtrates für unzulässig erachten.

E. 4.5.3

Der Gemeinderat von Zürich ermächtigte in seinem Beschluss vom 23. November 2005 den Stadtrat, "Änderungen am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sie sich als Folge von Rekursen oder im Bewilligungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im 'Städtischen Amtsblatt' und im 'Amtsblatt des Kantons Zürich' zu veröffentlichen." Nach § 108 Abs. 1 PBG ist für die Festsetzung von Baulinien für kommunale Anlagen die Gemeinde zuständig. Welches Organ der Gemeinde dafür zuständig sein soll, wird nicht vorgegeben. Aus Art. 41 lit. k der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 (AS 101.100) geht nicht hervor, dass die Legislative auch zuständig sein müsse, Änderungen an Baulinien vorzunehmen, welche zwingend aus einem Rekursverfahren oder dem Genehmigungsverfahren (§ 109 PBG) folgen. Dass solche Korrekturen nicht mehr vom ursprünglich berufenen Gemeindeparlament bzw. dem Volk, sondern von der Exekutive vorgenommen werden, erscheint unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten dann unbedenklich, wenn für die Neufestsetzung kein Spielraum für eine nutzungsplanerische Ermessensbetätigung verbleibt (vgl. BEZ 1986 Nr. 40 und 1996 Nr. 7, auch zum Folgenden). Die vorliegend strittige Delegation stellt keine generelle Ermächtigung des Stadtrates (Exekutive) zum Erlass nutzungsplanerischer Anordnungen dar, sondern beschränkt sich auf solche Festsetzungen, die im Anschluss auf ein Rechtsmittel- oder Genehmigungsverfahren vorzunehmen sind. Sofern der Rechtsmittelentscheid oder das Genehmigungsverfahren der Gemeinde für die zu treffenden nutzungsplanerischen Festsetzungen keinen Spielraum offen lässt, handelt es sich nicht um eine Betätigung planerischen Ermessens, sondern um einen blossen Ausführungsakt, den auch der Gemeindegouvernant nicht anders vornehmen dürfte. Demgegenüber verbleibt den Gemeinden dann ein Spielraum für nutzungsplanerische Ermessensbetätigung, wenn die sich aus dem Rechtsmittelentscheid oder dem Genehmigungsverfahren ergebenden Anweisungen nur allgemein gefasst sind. In solchen Fällen darf die Exekutive eine Neufestsetzung der Baulinien nicht vornehmen. Die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Neufestsetzung lässt sich zudem aufgrund der amtlichen Veröffentlichung überprüfen und dagegen – sofern notwendig – ein Rechtsmittel ergreifen. Insofern ist die Ermächtigung des Stadtrates, Änderungen am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, zulässig. Es besteht kein Anlass anzunehmen, dass der Gemeinderat über eine solche Ermächtigung hinausgehen wollte.

E. 5

Dezember 2007 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Gerichtssekretärin Sandra Wintsch. In Sachen A, B, beide vertreten Rechtsanwalt C, Beschwerdeführende, gegen Gemeinderat von Zürich, Kanzlei des Gemeinderates, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Stadthaus, Postfach, 8022 Zürich, Zustelladresse: Tiefbau- und Entsorgungsdepartement, Werdmühleplatz 3, Postfach, 8023 Zürich Beschwerdegegner, betreffend Änderung der Baulinien Turbinenstrasse, Zürich, hat sich ergeben: I. Der Gemeinderat der Stadt Zürich beschloss am 23. November 2005 gemäss Vorlage des Stadtrates die Abänderung, Löschung bzw. Neufestsetzung der Baulinien der Turbinenstrasse zwischen der Pfingstweidstrasse und dem Gleisfeld. Die Publikation dieses Beschlusses

erfolgte am 6. Januar 2006 im Amtsblatt des Kantons Zürich. II. Gegen diesen Beschluss liessen A und B gemeinsam an die Baurekurskommission I rekurren, welche das Rechtsmittel am 28. Juli 2006 abwies. III. Dagegen liessen A und B am 19. September 2006 gemeinsam Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben und folgende Anträge stellen: "1. Es seien der Entscheid der Baurekurskommission I des Kantons Zürich vom 28. Juli 2006 sowie der Beschluss des Gemeinderats Zürich vom 23. November 2005 hinsichtlich der Festsetzung von neuen Baulinien an der Turbinenstrasse (Ziff. 1 Gemeinderatsbeschluss) sowie betreffend Ermächtigung des Stadtrats Zürich zur Änderung am Baulinienplan in eigener Zuständigkeit (Ziff. 2 Gemeinderatsbeschluss) aufzuheben. 2. Es sei der Beschluss des Gemeinderats Zürich vom 23. November 2005 hinsichtlich der Löschung der bestehenden Baulinien (Ziff. 1 Gemeinderatsbeschluss) zu bestätigen. 3. Eventualiter sei die Frage der Verschiebung der Einmündung der Turbinenstrasse in die Pfingstweidstrasse an die Vorinstanz zurückzuweisen [...]. 4. Eventualiter sei dem Beschwerdegegner bzw. dem Stadtrat zu verbieten, die neuen Baulinien so festzusetzen, dass sie die Parzellen der Beschwerdeführer mit Kat.-Nr. 01 und Kat.-Nr. 02 in 8005 Zürich tangieren, und der obgenannte Beschluss hinsichtlich der Löschung der bestehenden Baulinien (Ziff. 1 Gemeinderatsbeschluss) sei zu bestätigen. 5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse." Die Baurekurskommission beantragte am 3. Oktober 2006 die Abweisung der Beschwerde. In der Beschwerdeantwort vom 23. November 2006 stellte das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement der Stadt Zürich für deren Gemeinderat den Antrag, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, unter Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdeführenden. Am 25. Januar 2007 reichten die Beschwerdeführenden zusätzliche Pläne zu den Akten. Am 6. Juni 2007 reichten die Beschwerdeführenden eine Kopie des Plangenehmigungsentscheids des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 15. Mai 2007 ein, soweit er den Knoten Pfingstweidstrasse/neue Turbinenstrasse betraf. Sie ersuchten vorsorglich um Sistierung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bis zum Zeitpunkt, in welchem der Plangenehmigungsentscheid des Bundes rechtskräftig sei. Mit Schreiben vom 5. Juli 2007 teilten die Beschwerdeführenden im Wesentlichen mit, dass der Kanton Zürich den Plangenehmigungsentscheid des UVEK angefochten habe und bezüglich Führung der neuen Turbinenstrasse und "fortbestehender Liegenschaft" der Beschwerdeführenden intensive Verhandlungen liefen, in welche Stadt und Kanton Zürich einbezogen seien. Ausserdem erneuerten sie das bereits am 6. Juni 2007 vorsorglich gestellte Sistierungsgesuch. Mit Präsidialverfügung vom 6. Juli 2007 wurde dem Beschwerdegegner Frist gesetzt, um sich beim Verwaltungsgericht zum Sistierungsgesuch der Beschwerdeführenden zu äussern. Der Beschwerdegegner nahm am 14. August 2007 dazu Stellung, ersuchte darum, das Verfahren nicht einzustellen, und reichte verschiedene Beilagen ein. Am 24. September 2007 stellten die Beschwerdeführenden "zwecks Herstellung der Waffengleichheit" eine Kopie der Beschwerdeantwort der Beschwerdeführenden an das Bundesverwaltungsgericht vom 11. September 2007 zu, nachdem die Stadt Zürich die Beschwerdeschrift der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich als Beilage eingereicht hatte. 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.). Die Beschwerdeführenden sind Eigentümer von Grundstücken, welche zum grössten Teil innerhalb der strittigen Baulinien zu liegen

kommen. Damit sind sie zur Beschwerde legitimiert. Die Legitimation der Beschwerdeführenden ist auch unter dem Gesichtspunkt zu bejahen, dass ihre Grundstücke bereits durch rechtskräftige Baulinien erfasst werden. Denn die Beschwerdeführenden beantragen nicht nur die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide hinsichtlich der Festsetzung neuer Baulinien, sondern auch die Bestätigung der Löschung der bestehenden Baulinien. Damit ist nicht von dem Fall auszugehen, dass die geltend gemachte Beeinträchtigung selbst durch die Gutheissung des Rechtsmittels nicht abgewendet werden könnte und das schutzwürdige Interesse demnach zu verneinen wäre (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 21; RB 1995 Nr. 8). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Im Interesse des Beschleunigungsgebots ist das Verfahren nicht zu sistieren und das Sistierungsbegehren der Beschwerdeführenden demnach abzulehnen. 2. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts haben 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, 2. Mai 2007, VB.2006.00245, E. 3 – 20. September 2006, VB.2006.00059, E. 4.2, mit Hinweisen [je unter www.vgrzh.ch]). Das Verwaltungsgericht ist im Beschwerdeverfahren auf die Rechtskontrolle einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung beschränkt (§ 50 Abs. 1 und 2 VRG). Hat die Baurekurskommission im Rekursverfahren einen kommunalen Nutzungsplan – worunter Baulinienpläne als Sondernutzungspläne zu subsumieren sind – bestätigt, so prüft das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren im Wesentlichen nur, ob der Plan der übergeordneten Planung und Gesetzgebung entspricht bzw. ob die Gemeinde ihr planerisches Ermessen missbraucht oder überschritten hat (VGr, 4. Oktober 2007, VB.2007.00300, E. 2.3, www.vgrzh.ch). 3. Verkehrsbaulinien im Sinne von § 96 Abs. 2 lit. a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) dienen der Sicherung bestehender und geplanter Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen. Sie dürfen ferner ein öffentliches Interesse an bestimmter Gestaltung von Verkehrsräumen und Plätzen wahrnehmen (§ 97 Abs. 2 PBG). Die Baulinien sind so festzusetzen, dass sie den Bedürfnissen beim voraussichtlichen Endausbau der betreffenden Anlagen genügen (§ 98 PBG). 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. 4.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden bestreiten, dass das Nationalstrassenprojekt sowie die Sonderbauvorschriften (im Folgenden SBV) für das Gebiet Maag-Areal Plus zur Begründung von öffentlichen Interessen herangezogen werden können. Die Sonderbauvorschriften seien noch nicht rechtskräftig. Zudem sei die Arealerschliessung Sache der privaten Eigentümer und dürfe nicht durch die Behörden vorgenommen werden.

Die Neufestsetzung der Baulinien greife in unzulässiger Weise in den privaten Entscheidungsspielraum und die Grundrechte aller Grundeigentümer.

E. 5.1.1

Die Sonderbauvorschriften sind offenbar mit Ausnahme von Art. 19 Abs. 5 Satz 2 (Begegnungszone) in Rechtskraft erwachsen. Die Verkehrserschliessung ist in Art. 19 f. SBV geregelt. Art. 19 Abs. 1 SBV legt fest, dass der gesamte Geltungsbereich entsprechend den Festlegungen im Plan sowie dem Verkehrskonzept gemäss Anhang auf Kosten der Grundeigentümer zu erschliessen ist. Für den Anschluss des Gebietes an die Pfingstweidstrasse werden verschiedene Bestimmungen aufgestellt (Art. 19 Abs. 4 SBV). Für den Fall, dass auf das Projekt Umbau Pfingstweidstrasse verzichtet wird, ist eine genügende Erschliessung inklusive Anschluss an die Pfingstweidstrasse durch die Grundeigentümer auf eigene Kosten umgehend sicherzustellen bzw. zu erstellen (Art. 19 Abs. 4 lit. d SBV). Ausserdem ist der gesamte Geltungsbereich für den Fuss- und Veloverkehr durchlässig auszugestalten und zumindest entsprechend dem kommunalen Verkehrsplan mit Fuss- und Radwegen zu erschliessen (Art. 20 SBV).

E. 5.1.2

Im Protokoll des Stadtrates vom 14. September 2005 werden folgende öffentlichen Interessen an den strittigen Baulinien aufgeführt: So soll der Knoten Technopark-/ Turbinenstrasse künftig die Erschliessung des von Sonderbauvorschriften erfassten Areals sicherstellen. Die Baulinien der Turbinenstrasse sollen dabei mit den Sonderbauvorschriften abgeglichen werden, indem sie im Bereich des Knotens Pfingstweidstrasse auf die Baubegrenzungslinien der Sonderbauvorschriften gelegt werden. Da sich das öffentliche Interesse der Turbinenstrasse auf den Knotenbereich beschränke, werde auf eine weitergehende Baulinienziehung in das Maag-Areal Plus hinein verzichtet. Die bestehenden Baulinien im ehemals vorgesehenen Bereich des Wendehammers würden deshalb ersatzlos aufgehoben. Damit besteht an der Arealerschliessung – wie im Protokoll des Stadtrates dargelegt – ein öffentliches Interesse. Der Anschluss an eine Nationalstrasse ist verkehrstechnisch sicherzustellen und nicht den (privaten) Grundeigentümern des Maag-Areals Plus zu überlassen (vorn 4.3.2). Wie bereits vom Regierungsrat festgestellt, erleichtert ein Vollknoten die Stauraumbewirtschaftung sowie die Realisierung von Fussgängerübergängen und dient damit einer flüssigen und sicheren Abwicklung der verschiedenen Verkehrsströme. Ausserdem haben die zu erstellenden Verkehrswege den kommunalen Verkehrsplan mit Fuss- und Radwegen zu beachten. Der private Entscheidungsspielraum der Grundeigentümer ist demnach nicht unbegrenzt. Das Argument der Beschwerdeführenden geht damit fehl, die Neufestsetzung der Baulinien greife in unzulässiger Weise in den privaten Entscheidungsspielraum und die Grundrechte aller Grundeigentümer ein.

E. 5.1.3

Die Frage, ob ein öffentliches Interesse an einem arealinternen Verkehrsknoten bestehe, kann vorliegend offen bleiben. Das öffentliche Interesse an der Arealerschliessung über die Pfingstweidstrasse bedingt, die Baulinien nicht nur auf den Zufahrtsbereich am Knoten Pfingstweidstrasse/Turbinenstrasse zu beschränken, sondern in das Areal hineinzuziehen. Auf die diesbezüglichen zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz kann verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG).

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden machen sodann geltend, dass ihre Interessen massiv betroffen seien, weshalb sie gegenüber dem Interesse an der Arealüberbauung, welche hauptsächlich den anderen Grundeigentümern diene, überwögen. Die Grundstücke der Beschwerdeführenden werden zwar tatsächlich zu einem grossen Teil von den strittigen Baulinien erfasst. Die Beschwerdeführenden verkennen aber, dass ihre Grundstücke bereits durch rechtskräftige Baulinien erfasst werden. Diese greifen sogar noch stärker in ihre Eigentumsrechte ein als die neu festgelegten Baulinien. Die Vorinstanz hat zu Recht festgestellt, dass damit Aspekte der Rechtssicherheit nicht tangiert werden.

E. 5.3

Nach den Beschwerdeführenden sind die angefochtenen Baulinien zwar geeignet, das Areal zu erschliessen, jedoch nicht erforderlich, da gleichermassen geeignete, aber mildere und flexiblere, in den Sonderbauvorschriften begründete Anordnungen das angestrebte Ziel ebenso erreichten. Schliesslich habe es die Vorinstanz unterlassen, Alternativen zur geplanten Turbinenstrasse aufzuzeigen sowie sich mit den von den Beschwerdeführenden vorgeschlagenen Varianten nachvollziehbar auseinanderzusetzen. Die neu festgelegten Baulinien orientieren sich an den bereits rechtskräftig festgelegten. Die marginale Verschiebung der neuen Baulinien ergibt sich aus der Angleichung an die Baubegrenzungslinien der Sonderbauvorschriften. Damit kann sich die Pflicht zur Prüfung von Alternativen in diesem Verfahren nicht mehr in gleichem Ausmass stellen wie bei der erstmaligen Festlegung des Bereichs der Einmündung der Turbinenstrasse in die Pflingstweidstrasse. Dies würde die Rechtssicherheit verletzen. Sowohl die rechtskräftigen als auch die neu festgelegten Baulinien sichern den Raum für das gleiche Strassenprojekt. Die Vorinstanz hat diesem Umstand genügend Rechnung getragen und die nötigen Abwägungen unter Berücksichtigung der rechtskräftig festgelegten Baulinien vorgenommen. Der Einwand, die Baulinienfestsetzung werde zweckentfremdet, es werde damit Gebietssanierungspolitik betrieben, kann dadurch entkräftet werden, dass bei Strassen, Leitungen und ähnlichen Anlagen die Baulinien das erforderliche Land sichern, währenddem bei anderen öffentlichen Bauten und Anlagen zu den weiteren Instrumenten des Planungs- und Baugesetzes gegriffen werden muss (Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, Griff 4 S. 7). Das Vorgehen des Beschwerdegegners ist nicht zu beanstanden.

E. 5.4

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass öffentliche Interessen an der Festsetzung der Baulinien bestehen, welche die privaten Interessen der Beschwerdeführenden überwiegen. Ihre Grundstücke sind bereits heute von rechtskräftigen Baulinien erfasst, weshalb die Verschiebung der Baulinien verhältnismässig ist. Die Vorinstanz hat – entgegen der in der Beschwerde vertretenen Ansicht – ihr Ermessen nicht missbraucht und Art. 50 Abs. 2 lit. c VRG nicht verletzt. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens den Beschwerdeführenden je zur Hälfte (unter solidarischer Haftung füreinander) aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 VRG; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 14 N. 3). Dem Antrag, den Beschwerdeführenden selbst im Fall des Unterliegens keine Kosten aufzuerlegen, kann weder bei den Kosten der Vorinstanz noch denjenigen des Verwaltungsgerichts entsprochen werden. Es besteht kein Anlass, vom üblichen Vorgehen abzuweichen. Den unterliegenden

Beschwerdeführenden steht nach § 70 in Verbindung mit § 17 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung zu. Eine solche Entschädigung ist aber auch dem Beschwerdegegner nicht zuzusprechen. Die Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zum Aufgabenbereich des Gemeinwesens, weshalb dieses nur bei ausserordentlichen Bemühungen eine Prozessentschädigung beanspruchen kann (Közl/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19 ff.). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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