

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00401 vom 24. August 2011**

ZH Verwaltungsgericht, 2011-08-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2008.00401](https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00401)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00401 du 24 août 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00401 del 24 agosto 2011

## **Regeste**

Änderung der Baulinien | Vereinigung der Verfahren (E. 1). Zuständigkeit (E. 2). Die von der Baurekurskommission II am Augenschein getroffenen Feststellungen können auch vom Verwaltungsgericht berücksichtigt werden (E. 4). Bau- und Zonenordnungen und deren Änderungen bedürfen gemäss § 89 PBG der Genehmigung. Genehmigungsbehörde ist hier die Volkswirtschaftsdirektion, wenn die Genehmigung ohne Vorbehalte erfolgt, bzw. der Regierungsrat, wenn sie nicht oder nicht vorbehaltlos möglich ist (E. 5.1). Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts (E. 5.2), Einschränkung durch die Gemeindeautonomie (E. 5.3). Die Nichtgenehmigung der Baulinie ist ein einheitlicher Verwaltungsakt, weshalb sich die Beschwerdebefugnis auf die Nichtgenehmigung insgesamt und nicht nur auf den das beschwerdeführerische Grundstück betreffenden Bereich erstreckt (E. 7.3.1). Im Bereich der Nutzungsplanung steht den Gemeinden grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Die Gemeinde kann eine Verletzung ihrer Autonomie durch Überschreitung der Prüfungsbefugnisse nur dann mit Erfolg geltend machen, wenn sich der Eingriff des Regierungsrats in die kommunale Gestaltungsfreiheit nicht mit vernünftigen, sachlichen Gründen vertreten lässt (E. 7.3.3). Für den Standpunkt des Regierungsrats, dass Baulinien jedenfalls in Wohnzonen "geradlinig" verlaufen müssten, sprechen zunächst die Praktikabilität und die Planbeständigkeit (E. 7.3.4). Ein triftiges planerisches Interesse der Gemeinde an der Umfahrung der Grundstücke ist nicht auszumachen. Zusammenfassend hat der Regierungsrat der streitbetroffenen Baulinienrevision mit guten Gründen die Genehmigung versagt (E. 7.3.5). Erweist sich die Nichtgenehmigung der streitbetroffenen Baulinie nach dem Gesagten als rechtsbeständig, wird die gegen den Erlass dieses Sondernutzungsplans gerichtete Beschwerde VB.2008.00401 gegenstandslos (E. 8). Abweisung der Beschwerde im Verfahren VB.2011.00039.

## **Erwägungen**

### **E. 4**

Die von der Baurekurskommission II am Augenschein getroffenen Feststellungen können auch vom Verwaltungsgericht berücksichtigt werden (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 7 N. 45). Ausserdem geben die Akten über den massgebenden Sachverhalt hinreichend Auskunft. Auf einen gerichtlichen Lokaltermin kann daher verzichtet werden.

### **E. 5.1**

Bau- und Zonenordnungen und deren Änderungen bedürfen gemäss § 89 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975/15. März 1998 (PBG, LS 700.1) der Genehmigung.

Genehmigungsbehörde ist hier die Volkswirtschaftsdirektion, wenn die Genehmigung ohne Vorbehalte erfolgt, bzw. der Regierungsrat, wenn sie nicht oder nicht vorbehaltlos möglich ist (§ 2 lit. a und b PBG; vgl. VGr, VB.2008.00439, E. 2). Im Genehmigungsverfahren werden Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit geprüft (§ 5 Abs. 1 PBG).

### **E. 5.2**

Nach § 50 Abs. 1 VRG überprüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid im Beschwerdeverfahren nur auf Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch und -überschreitung. Es hat jedoch gestützt auf § 50 Abs. 2 VRG und Art. 33 Abs. 2 und 3 lit. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700) unter Umständen auch eine Ermessensüberprüfung vorzunehmen, wenn anders die volle Überprüfung der Nutzungspläne durch wenigstens eine Beschwerdebehörde nicht gewährleistet wäre (vgl. RB 1994 Nr. 17 = BEZ 1994 Nr. 22). Dies ist der Fall, wenn – wie hier – ein Akt der Nutzungsplanung erstmals im Rahmen einer Beschwerde gegen die Nichtgenehmigung gerichtlich beurteilt wird.

### **E. 5.3**

Allerdings auferlegen die verfassungsrechtlichen Einschränkungen der Gemeindeautonomie sowohl der Regierung als auch dem Verwaltungsgericht eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung einer kommunalen Planung. Ein aufsichtsrechtliches Einschreiten durch die Regierung ist ebenso wie eine Korrektur im Beschwerdeverfahren nur dann notwendig und zulässig, wenn sich die planerische Lösung aufgrund überkommener Interessen als unzweckmässig erweist oder wenn sie wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung widerspricht (BGr, 12. September 2003, 1P.37/2003 bzw. 1P.43/2003, E. 3; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 20 und § 50 N. 9, mit Hinweisen).

### **E. 6.1**

Verkehrsbaulinien dienen, wo das Gesetz nicht etwas Besonderes vorsieht, der Sicherung bestehender und geplanter Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen (§ 96 Abs. 1 und 2 lit. a PBG; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. A., Bern 2008, S. 240; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 4–8). Sie bewirken zur Strasse hin ein Bauverbot für zweckwidrige Bauten und Anlagen (§ 99 Abs. 1 PBG) und bestimmen gleichzeitig den Abstand von Gebäuden gegenüber den Verkehrsanlagen (§ 264 PBG). Fehlen Baulinien und erscheint eine Festsetzung nicht notwendig, so haben oberirdische Gebäude einen Abstand von 6 m gegenüber Strassen und Plätzen einzuhalten, sofern die Bau- und Zonenordnung keine anderen Abstände vorschreibt (§ 265 Abs. 1 PBG). Laut § 108 PBG ist für die Festsetzung von Bau- und Niveaulinien für kommunale Anlagen die Gemeinde zuständig, in den anderen Fällen die Volkswirtschaftsdirektion (Abs. 1; vgl. betreffend Zuständigkeit der Volkswirtschaftsdirektion § 38 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 [OG RR, LS 172.1] sowie Anhang 1 lit. D Ziff. 3 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [LS 172.11] in Verbindung mit § 46 OG RR, auch zum Folgenden). Die Volkswirtschaftsdirektion hat begründeten Festsetzungsbegehren zu entsprechen; vor der Festsetzung hört sie den Gemeinderat an (Abs. 2).

## **E. 6.2**

Bei der H-Strasse handelt es sich um eine Gemeindestrasse. Sie zweigt von der K-Strasse in nordwestlicher Richtung ab, verläuft leicht bogenförmig annähernd hangparallel, ist rund 700 m lang und geht schliesslich in die schmälere J-Strasse über. Die H-Strasse weist bis auf eine Verengung nahe der J-Strasse eine Fahrbahnbreite von rund 5.50–7.50 m sowie beidseitige Trottoire von 1.75–2 m auf. Beschwerde VB.2011.00039

## **E. 7.1**

Im Nichtgenehmigungsbeschluss erwog der Regierungsrat, dass er im Rahmen des Konzepts für die Aufarbeitung und Bewirtschaftung der Baulinien an Staatsstrassen mit Beschluss Nr. 39/2010 allgemeine Festsetzungskriterien aufgestellt habe. Ihrem Sinn und Zweck entsprechend seien Baulinien möglichst in gleichbleibendem Abstand und ohne Vorsprünge parallel zum Strassenrand zu führen, und zwar grundsätzlich ohne Rücksichtnahme auf bestehende Gebäude oder die Überbaubarkeit einzelner Parzellen. Dies entspreche auch der Rechtsprechung der Baurekurskommissionen (BRKE III Nr. 73/2005). Das öffentliche Interesse könne selbst dann das private Interesse an der Unversehrtheit des Eigentums überwiegen, wenn die Baulinie die Unüberbaubarkeit eines Grundstücks bewirke. Die Festlegung eines Baulinienbandes von gut 20 m mit einem von Bauten einzuhaltenden Abstand zur Verkehrsanlage von 4–5 m entspreche den allgemeinen Planungsgrundsätzen. Mit dem Umfahren einzelner Gebäude in Wohnzonen nehme die Baulinie dagegen nicht ihre Zweckbestimmung, sondern die Funktion einer Mantellinie wahr. Während die Baulinie Verkehrsräume samt Vorgärten sichere, dienten Mantellinien der Erhaltung von bestehender Bausubstanz. Dieses Interesse sei heute indessen mit dem Instrumentarium der Bau- und Zonenordnung, insbesondere mit den für eine bestimmte Zone geltenden Bauvorschriften zu verwirklichen. Demgegenüber fielen Mantellinien als Instrument des Ortsbild- und Heimatschutzes in Wohnzonen gewöhnlich ausser Betracht. Das Umfahren von Gebäuden mit dem vorrangigen Ziel, die Auswirkungen einer Baulinienüberstellung abzuschwächen, sei unzulässig wie auch unnötig. Auch würden bereits überbaute Grundstücke damit ungerechtfertigt privilegiert. Die Sicherung des Strassenraums dürfe sich grundsätzlich nicht an der bestehenden Bausubstanz orientieren. Anders verhalte es sich beim Ortsbild- und Heimatschutz, wo die Erhaltung eines Gebäudes den Vorrang genieße. Vorliegend sei kein öffentliches Interesse auszumachen, das die Umfahrung bestehender Gebäude mit einem geringeren Strassenabstand rechtfertige. Die Sicherung des Raums für die Strasseninfrastruktur sei mit anderen öffentlichen Aufgaben wie dem Natur- und Heimatschutz, der Orts- und Stadtplanung und dem Umweltschutz im Rahmen einer Interessenabwägung zu koordinieren. In Kernzonen träten die Interessen des Verkehrs hinter jene des Ortsbildes zurück, weshalb der Kanton dort auf Baulinien verzichte. Stattdessen seien die Stellung und Lage der Bauten durch Kernzonenvorschriften zu bestimmen. Soweit die streitbetreffende Baulinienfestsetzung Grundstücke in der Kernzone KD umfasse, kämen Mantellinien daher grundsätzlich in Frage. Der angefochtene Beschluss führe allerdings zu einem Widerspruch mit der Bau- und Zonenordnung, der behoben werden müsse. In den Wohnzonen müssten die Baulinien als Definition des Abstandes zwischen Bauten und Anlagen gegenüber der Strasse durchgehend gezogen werden; das hier vorgesehene Mass zwischen 4 m und 5 m berücksichtige die Bedeutung der Strasse angemessen.

## **E. 7.2**

Der Beschwerdeführer D macht zur Begründung seines Rechtsmittels geltend, dass die H-Strasse zwar als kommunale Strasse im Verkehrsplan aufgeführt sei, im Unterschied zur bergwärts parallel verlaufenden L-Strasse jedoch keine Bedeutung für den Durchgangsverkehr habe. Verkehrstechnisch und -planerisch komme ihr nur die Funktion einer Quartierplanstrasse zu. Daher stelle sich die Frage, ob die H-Strasse nicht eher als Sammelstrasse zu würdigen sei. Für den Bus- und Langsamverkehr sei die Strasse genügend ausgebaut. Der Einbau von Fussgängerschutzinseln dränge sich zwar nicht auf, würde aber durch örtlich begrenzte Baulinienverengungen nicht verhindert. Der Regierungsrat sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die H-Strasse für langfristige, heute noch nicht aktuelle Verkehrsbedürfnisse freigehalten werden müsse. An einem ungehinderten und schnellen Verkehrsfluss bestehe wegen der angrenzenden Schulanlage und weiterer öffentlicher Nutzungen kein Interesse; schon heute werde der motorisierte Verkehr durch verschiedene Verengungen gehemmt. § 97 PBG erlaube Massnahmen zur Gestaltung von Strassenräumen, die weit über das blosses Umfahren von bestehenden Gebäuden hinausgingen. Aufgrund der Eigentumsgarantie müssten Baulinien auch verhältnismässig sein. Indem der Regierungsrat eine planerisch sinnvolle und für die betroffenen Grundeigentümer mildere Festlegung aufhebe, missachte er diesen Verfassungsgrundsatz. Das regierungsrätliche Konzept für die Ausgestaltung von Baulinien entlang von Staatsstrassen gemäss RRB Nr. 39/2010 dürfe aufgrund der Gemeindeautonomie nicht schematisch auf Gemeindestrassen übertragen werden. Vielmehr gelte es, das den Gemeinden zustehende Planungsermessen zu berücksichtigen. – In der Replik betont der Beschwerdeführer, dass nicht alle in einem kommunalen Verkehrsrichtplan verzeichneten Strassen formell Sammelstrassen seien und/oder materiell eine entsprechende Verkehrsfunktion erfüllten. Auch andere Strassen würden in die Verkehrspläne aufgenommen, um sie der kommunalen Baupflicht gemäss Strassengesetz zu unterstellen. Die H-Strasse sei nur im Abschnitt zwischen K-Strasse und M im Verkehrsplan aufgeführt; ihre Funktion erschöpfe sich in der Erschliessung öffentlicher Gebäude. Der Gemeinderat X unterstützt in seiner Stellungnahme die Argumentation des Beschwerdeführers. Die H-Strasse sei deswegen als kommunale Strasse im Verkehrsplan aufgeführt, weil sie von der K-Strasse aus öffentliche Bauten und Anlagen kommunalen Interesses erschliesse. Trotz durchgehender Befahrbarkeit diene die Strasse nicht dem Durchgangsverkehr; somit habe sie nicht die Funktion einer Sammelstrasse im Sinne der Zugangsnormalien (Normalien des Regierungsrates über die Anforderungen an Zugänge vom 9. Dezember 1987), sondern nur die Bedeutung einer Quartierstrasse. Das Tiefbauamt lasse gemäss seinem Schreiben vom 6. Dezember 2005 bei Quartierstrassen in begründeten Fällen eine Umfahrung von bestehenden Gebäuden durch Baulinien zu; nur bei Sammelstrassen werde diese Möglichkeit ausgeschlossen. Ob diese Unterscheidung rechtens sei, könne dahingestellt bleiben, weil es sich bei der H-Strasse materiell um eine blosses Quartierstrasse handle. Wie der Gemeinderat schon im Beschluss vom 22. August 2006 festgehalten habe, sprächen gute Gründe für die Umfahrung der dortigen Gebäude durch Baulinien. Die bestehenden Baulinienbereiche seien heute überdimensioniert und schränken die Anstösser übermässig ein. Weil ein Ausbau der H-Strasse nicht zu erwarten sei, dränge sich eine Verminderung des Baulinienabstands auf. Die mit der Umfahrung erzeugten punktuellen Verengungen der Strasse seien planerisch erwünscht. Aus diesen Gründen erweise sich der fragliche Beschluss zumindest als vertretbar, weshalb sich dessen Nichtgenehmigung als unzulässig erweise. Im Namen des Regierungsrats führt die Volkswirtschaftsdirektion aus, dass eine Aufgabe von Verkehrsbaulinien als langfristiger

planerischer Massnahme darin bestehe, zu nahe am Strassenraum stehende Bausubstanz zurückzudrängen. Mit Ausnahme von schutzwürdigen Objekten dürften bestehende Bauten die geplante Linienführung nicht beeinflussen. Das vom Beschwerdeführer angeführte Beispiel einer Baulinienfestsetzung mit genehmigter Umfahrung von Gebäuden sei in einem Quartierplanverfahren erfolgt und lasse sich daher schon aus formellen Gründen mit dem vorliegenden Sachverhalt nicht vergleichen. Wie im Entscheid BRKE III Nr. 73/2005 erkannt worden sei, fielen mäandrierende Baulinien grundsätzlich ausser Betracht. Das Umfahren von Gebäuden würde das Trottoir verschmälern, was die Verkehrssicherheit für Fussgänger beeinträchtige. A hält daran fest, dass die H-Strasse nicht als Quartierstrasse, sondern als nutzungsorientierte Sammelstrasse zu qualifizieren sei. Falls der Gemeinderat die heutigen Baulinien für überholt erachte, müsse er diese aufheben und nicht revidieren. Das Wohnhaus Vers.Nr. 05 von D weise einen minimalen Strassenabstand von 1.25 m auf; das Trottoir sei auf der Höhe des Grundstücks Kat.Nr. 01 stellenweise auf 1.75 m verengt. Die bergseitige Baulinie bleibe westlich und östlich des Gebäudes Vers.Nr. 05 unverändert. Von einer übermässigen Einschränkung der Grundeigentümer könne nicht gesprochen werden; vielmehr begünstige die Revision allein D. Im Übrigen käme bei Aufhebung der Baulinie ein Strassenabstand von 6 m zum Tragen. Eine allenfalls erforderliche Verkehrsberuhigung wäre durch bauliche Massnahmen am Strassenkörper und nicht durch eine örtliche Verengung zu erreichen. Da die Gemeinde auf eine eigene Beschwerde verzichtet habe, sei fraglich, ob der Beschwerdeführer die Nichtgenehmigung insgesamt anfechten und ob er sich auf die Gemeindeautonomie berufen könne. Die Baulinie diene im Bereich des Gebäudes Vers.Nr. 05 nicht der Verkehrssicherheit, sondern der Perpetuierung eines rechtswidrigen Zustands.

### **E. 7.3.1**

Die Nichtgenehmigung der Baulinie ist ein einheitlicher Verwaltungsakt. Die Beschwerdebefugnis von D bezieht sich somit auf die Nichtgenehmigung insgesamt und nicht nur auf den Bereich seines Grundstücks. Im zürcherischen Verwaltungsrechtspflegeverfahren gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 71 ff.). Wer in einer raumplanungsrechtlichen Angelegenheit zur Beschwerde legitimiert ist, kann sich grundsätzlich auf alle zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung führenden Rechtsverletzungen berufen (RB 1995 Nr. 8 = BEZ 1995 Nr. 14). Entgegen der Auffassung der privaten Mitbeteiligten ist der Beschwerdeführer befugt, dem Regierungsrat eine Missachtung der Gemeindeautonomie vorzuwerfen (vgl. auch BGE 119 Ia 214 E. 2c S. 218). Bei der Anfechtung der Nichtgenehmigung eines kommunalen Planungsakts steht in aller Regel die Frage im Vordergrund, ob darin ein zulässiger oder unzulässiger Eingriff in die kommunale Planungsautonomie vorliege.

### **E. 7.3.2**

Bei der H-Strasse handelt es sich gemäss von der Baudirektion genehmigtem Verkehrsplan der Gemeinde X um eine kommunale Strasse. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse steht fest, dass dem Durchgangsverkehr nicht diese Achse, sondern die bergwärts liegende, annähernd parallel verlaufende L-Strasse dient. Nach den Akten ist die H-Strasse als Erschliessungsstrasse und damit als Quartierstrasse im Sinn der Zugangsnormalien zu würdigen. Angesichts der baulichen Entwicklung der Gemeinde X leuchtet die Absicht des Gemeinderats ein, die Baulinien entlang der H-Strasse zu revidieren. Indessen geht aus der summarischen Begründung des Beschlusses vom 22. August 2006 nicht hervor, weshalb die

Baulinien unter diesen Umständen nicht ersatzlos aufgehoben, sondern durch neue ersetzt worden sind. Diese verlaufen in kleineren Abschnitten gleich wie die bisherigen, überwiegend jedoch etwas näher zur Fahrbahn; der auffälligste Unterschied besteht in der "Umfahrung" von bestehenden Gebäuden. Wie in E. 6.1 skizziert worden ist, muss die Festsetzung von Verkehrsbaulinien als Sondernutzungsplan auf einem im Gesetz genannten sachlichen planerischen Grund beruhen. Ein solcher wird hier vom Gemeinderat nicht ins Feld geführt und kann auch den Akten nicht entnommen werden. Vielmehr macht es den Anschein, dass die revidierten Verkehrsbaulinien vorab, wenn nicht gar ausschliesslich dem Zweck dienen, den Anstössern zu einem geringeren Strassenabstand als dem in § 265 Abs. 1 PBG statuierten Mass von 6 m zu verhelfen. Ferner sollen die Eigentümer von bestehenden Gebäuden auf diese Weise dauerhaft von der Einhaltung eines solchen Strassenabstands entbunden werden. Die Genehmigungsfähigkeit des angefochtenen Gemeinderatsbeschlusses ist daher schon aus diesem Grund mehr als fraglich. Weil der Regierungsrat diese Begründung nicht herangezogen hat und sich die Nichtgenehmigung auch aus den nachfolgenden Erwägungen als rechtsbeständig erweist, ist auf die Zweckwidrigkeit nicht weiter einzugehen.

### **E. 7.3.3**

Im Bereich der Nutzungsplanung steht den Gemeinden aufgrund von § 2 lit. c und §§ 45 ff. PBG grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zu (BGr, 12. September 2003, 1P.37/2003 bzw. 1P.43/2003, E. 3, auch zum Folgenden; BGE 119 Ia 285 E. 4b S. 295). Als Genehmigungsbehörde hatte der Regierungsrat gemäss § 5 Abs. 1 PBG die Baulinie als Sondernutzungsplan auf Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit hin zu überprüfen. Die Gemeinde kann daher eine Verletzung ihrer Autonomie durch Überschreitung der Prüfungsbefugnisse nur dann mit Erfolg geltend machen, wenn sich der Eingriff des Regierungsrates in die kommunale Gestaltungsfreiheit nicht mit vernünftigen, sachlichen Gründen vertreten lässt. Auch darf der Regierungsrat nicht einfach das Ermessen der Gemeinde durch sein eigenes ersetzen. Er hat es in Übereinstimmung mit der Regel von Art. 2 Abs. 3 RPG den Gemeinden zu überlassen, unter mehreren zweckmässigen Lösungen zu wählen. Die kantonalen Behörden können jedoch bei der Zweckmässigkeitskontrolle nicht erst einschreiten, wenn die Lösung der Gemeinde ohne sachliche Gründe getroffen worden und schlechthin unhaltbar ist. Sie dürfen diese vielmehr schon dann korrigieren, wenn sie sich aufgrund überkommener öffentlicher Interessen als unzweckmässig erweist oder wenn sie den wegleitenden Grundsätzen und Zielen der Raumplanung nicht entspricht oder ihnen unzureichend Rechnung trägt. Verlangt die kantonale Behörde von der Gemeinde mit vernünftiger, sachlicher Begründung eine Änderung der Zonenplanung, um diese mit den gesetzlichen Anforderungen in Übereinstimmung zu bringen, so kann sich die Gemeinde nicht mit Erfolg über eine Verletzung ihrer Autonomie beklagen (BGE 116 Ia 221 E. 2c S. 227).

### **E. 7.3.4**

Der vorliegende Streit beschlägt weniger eine lokale planerische Festlegung als vielmehr die grundsätzliche Frage, ob Baulinien "geradlinig", das heisst parallel zur Strasse zu ziehen seien oder ob – mittels sogenannter Umfahrungen – auf bestehende Bausubstanz Rücksicht zu nehmen sei. Die Beantwortung dieser Frage hat Auswirkungen auf die Nutzungsplanung im ganzen Kanton. Für den Standpunkt des Regierungsrates, wonach Baulinien jedenfalls in Wohnzonen "geradlinig" verlaufen müssen, sprechen zunächst die Praktikabilität und die Planbeständigkeit. Zwar besteht hinsichtlich des Baulinienabstands ein gewisser – auch

vom Regierungsrat anerkannter – Ermessensspielraum der Planungsbehörde; im Übrigen ist der Verlauf der Baulinien jedoch durch den Strassenkörper vorbestimmt. Auch wenn dem Grundsatz der Rechtsgleichheit im Planungsrecht nach dem insoweit zutreffenden Einwand des Beschwerdeführers nur abgeschwächte Bedeutung zukommt (BGE 118 Ia 151 E. 6c; Hänni, S. 81), erscheint die mit der "Umfahrung" geschaffene nachträgliche Legalisierung von baulinienwidrigen Bauten in aller Regel als zu weit gehende Bevorzugung derjenigen Eigentümer, die ihre Grundstücke bei Festlegung der Baulinie bereits überbaut haben. Damit würde ihnen ausser der früheren Privilegierung, innerhalb der Baulinien bauen zu dürfen und während der Lebensdauer des Bauwerks den Bestandesschutz zu geniessen (§ 101 PBG), das Recht zuerkannt, das Grundstück auch zukünftig für weitere Bauten entsprechend zu nutzen, was den Eigentümern von unüberbauten Parzellen versagt bliebe. Die gegenteilige Argumentation von Gemeinde und Beschwerdeführer läuft darauf hinaus, dass beispielsweise auch ausserhalb der Bauzonen gelegene Gebäude eingezont würden und so ersetzt werden dürften. Dass der Regierungsrat bei Schutzobjekten sowie in Kernzonen den Denkmal- bzw. den Ortsbildschutz stärker gewichtet und dort Umfahrungen zulässt, leuchtet ohne Weiteres ein. Ein solcher Sachverhalt liegt hier indessen nicht vor. Ebenso wenig hilft dem Beschwerdeführer der Hinweis auf einen die Gemeinde Z betreffenden Genehmigungsentscheid. Zum einen ging es dort formell um einen Quartierplan; zum anderen hat der Regierungsrat im vorliegenden Verfahren klar dargelegt, dass er bei kommunalen Strassen Umfahrungen durch Baulinien die Genehmigung versagen werde. Mithin fällt ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht ausser Betracht ( BGE 126 V 391 E. 6a ).

### **E. 7.3.5**

Wie gesagt ist ein triftiges planerisches Interesse der Gemeinde X an der Umfahrung nicht auszumachen. Unerheblich ist der Umstand, dass die Gemeinde als Eigentümerin des rund 5 m innerhalb der Baulinien stehenden Gebäudes Vers.Nr. 08 auf Kat.Nr. 10 bei der Einmündung der H-Strasse in die K-Strasse von der Umfahrung begünstigt würde. Wie bereits das Bundesgericht festgehalten hat, ist der hinterliegenden Grundeigentümerin A ein Interesse zuzuerkennen, dass die Überstellung der Baulinie durch das Wohnhaus Vers.Nr.05 von D nicht fort dauert. Es dürfte zutreffen, dass der Beschwerdeführer infolge der Nichtgenehmigung der Baulinie das Grundstück Kat.Nr. 01 nicht mehr selbstständig überbauen kann. Weil diese Eigentumsbeschränkung aus früheren Jahren stammt und ein allfälliger Wertverlust damals hätte entschädigt werden müssen, kommt diesem privaten Interesse heute höchstens geringes Gewicht zu. Auf dem Weg eines Quartierplanverfahrens könnte dem Beschwerdeführer zu einem überbaubaren Grundstück verholfen (§ 126 Abs. 1 PBG) oder ihm der Verkehrswert durch Auskauf vergütet werden (§ 141 PBG). Dadurch würde eine Werteinbusse zumindest wesentlich vermindert. Zusammenfassend hat der Regierungsrat der streitbetroffenen Baulinienrevision mit guten Gründen die Genehmigung versagt. Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde im Verfahren VB.2011.00039. Beschwerde VB.2008.00401

### **E. 8**

Erweist sich die Nichtgenehmigung der streitbetroffenen Baulinie nach dem Gesagten als rechtsbeständig, so wird die gegen den Erlass dieses Sondernutzungsplans gerichtete Beschwerde VB.2008.00401 gegenstandslos.

### **E. 9.1**

Bei diesem Prozessausgang unterliegen der Gemeinderat X sowie D im Verfahren VB.2011.00039. Es erscheint angemessen, ihnen die Gerichtskosten je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Im gleichen Verhältnis sind ihnen auch die Kosten des gegenstandslos gewordenen Verfahrens VB.2008.00401 zu überbinden.

### **E. 9.2**

Dem unterliegenden Beschwerdeführer D steht von vornherein keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Vielmehr sind er und die Gemeinde X zu verpflichten, A für beide Verfahren zusammen eine Parteientschädigung von je Fr. 2'000.- (insgesamt Fr. 4'000.-) zu bezahlen.

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