

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00439 vom 4. November 2009**

ZH Verwaltungsgericht, 2009-11-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2008.00439](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00439)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00439 du 4 novembre 2009

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00439 del 4 novembre 2009

## **Regeste**

Neufestsetzung der Baulinien | Zuständigkeit und Beschwerdelegitimation (E. 1), Genehmigungsentscheid für Baulinien als Entscheidungsvoraussetzung und Zuständigkeit der Volkswirtschaftsdirektion zum Erlass des Genehmigungsentscheides aufgrund einer materiellen Aufhebung der Regelung des Planungs- und Baugesetzes durch das Organisationsgesetz und die zugehörige Verordnung (E. 2), Zuständigkeit des Zürcher Gemeinderats zur Festsetzung der Baulinien (E. 3), verfassungsrechtliche Anforderungen an Baulinien (E. 4.1), Verhältnismässigkeitsprüfung (E. 5) und Bestätigung des angefochtenen Entscheides (E. 6), Nebenfolgen (E. 7). Abweisung.

## **Erwägungen**

### **E. 4**

Abteilung VB.2008.00439 Entscheid der 4. Kammer vom 4. November 2009 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtssekretär Beat König. In Sachen A, vertreten durch Rechtsanwalt B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinderat von Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Neufestsetzung der Baulinien, hat sich ergeben: I. Der Gemeinderat der Stadt Zürich beschloss am 3. Oktober 2007 im Rahmen der Anpassung der Baulinien an die Richtplanung die Abänderung oder Neufestsetzung verschiedener Baulinien. Unter anderem wurde entlang der Forchstrasse zwischen dem Billrothweg und dem Hegibachplatz eine Baulinie neu festgesetzt. Die Publikation dieses Beschlusses im Amtsblatt des Kantons Zürich erfolgte am 19. Oktober 2007. II. Gegen diese Festsetzung liess A mit Eingabe vom 16. November 2007 an die Baurekurskommission I rekurrieren, welche das Rechtsmittel nach Durchführung eines Augenscheins am 11. Juli 2008 abwies, unter Kostenfolgen zu Lasten der Rekurrentin. III. Dagegen liess A am 19. September 2008 Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben und beantragen, es seien der Entscheid der Baurekurskommission I vom 11. Juli 2008 sowie der Beschluss des Gemeinderats von Zürich vom 3. Oktober 2007 bezüglich der Festsetzung der Baulinie Forchstrasse zwischen Billrothweg und Hegibachplatz aufzuheben, unter Kostenfolgen für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren zu Lasten des Gemeinderats von Zürich. Schliesslich verlangte A eine Parteientschädigung. Die Baurekurskommission I beantragte am 2. Oktober 2008 die Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 23. Oktober 2008 stellte der Gemeinderat von Zürich, vertreten durch den Stadtrat (Tiefbau- und Entsorgungsdepartement), den Antrag, es sei die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten von A vollumfänglich abzuweisen. Mit Verfügungen vom 12. Dezember 2008 und 10. März 2009 lud der Abteilungspräsident die Baudirektion ein, bezüglich der streitbetroffenen Baulinienfestsetzung den

Genehmigungsentscheid zu treffen bzw. beim Regierungsrat einzuholen und diesen dem Verwaltungsgericht zuzustellen. Der Genehmigungsentscheid erging mit Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion vom 6. März 2009. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ergibt sich aus § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 13 f., § 19 N. 92 ff.). Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin eines Grundstücks, welches von der festgesetzten Baulinie direkt betroffen ist. Sie ist damit unbestrittenermassen zur Beschwerde legitimiert. 2. 2.1 Der gemäss § 109 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) erforderliche kantonale Genehmigungsentscheid erging vorliegend mit Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion vom 6. März 2009. Hinsichtlich ihrer Zuständigkeit beruft sich die Volkswirtschaftsdirektion auf das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (Organisationsgesetz, OG RR, LS 172.1) und die kantonale Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11) samt Anhang. 2.2 Unbestritten ist, dass das Verwaltungsgericht vor Behandlung einer gegen eine kommunale Baulinienfestsetzung gerichteten Beschwerde den entsprechenden Genehmigungsentscheid einzuholen hat (BGr, 28. August 2008, 1C\_39/2008, E. 1.1 und E. 3, sowie 17. November 2008, 1C\_212/2008, E. 2.1 ff. [beides unter [www.bger.ch](http://www.bger.ch)]). Das Vorliegen eines rechtsgültigen Genehmigungsentscheids ist somit eine Entscheidvoraussetzung. Bisher wurde analog § 329 Abs. 4 PBG sowie gestützt auf § 2 lit. b PBG von der Zuständigkeit der Baudirektion ausgegangen (vgl. zur analogen Anwendbarkeit von § 329 Abs. 4 PGB VGr, 15. November 2007, VB.2007.00298, E. 2, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Das Organisationsgesetz ist seit dem 1. September 2007 in Kraft. Gemäss dessen § 38 Abs. 1 weist der Regierungsrat den Direktionen Zuständigkeitsbereiche und Aufgaben zu. Er regelt die Grundzüge der Organisation in einer Verordnung (§ 38 Abs. 2 OG RR). Nach § 58 Abs. 1 VOG RR richten sich die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen nach deren Anhang 1. Danach fällt der gesamte Bereich der Strassenplanung sowie der Baupolizei, wozu auch die Baulinien gehören, in die Zuständigkeit der Volkswirtschaftsdirektion. Die neue Zuständigkeitsregelung tritt damit in Konflikt zur Regelung des Planungs- und Baugesetzes, welches die Baudirektion für zuständig erklärt. 2.3 Welche der beiden genannten Zuständigkeitsregelungen vorgeht, beantwortet die Übergangsbestimmung von § 46 Abs. 1 OG RR, worin ausdrücklich vorgesehen ist, dass der Regierungsrat unter Vorbehalt von Bestimmungen, die seine Organisationskompetenz ausdrücklich einschränken, von Organisationsbestimmungen zur Verwaltung in anderen Gesetzen abweichen kann. Weicht der Regierungsrat von einer Gesetzesbestimmung ab, beantragt er dem Kantonsrat nach § 46 Abs. 2 OG RR innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Organisationsgesetzes die Anpassung des betreffenden Erlasses. § 46 OG RR macht deutlich, dass der kantonale Gesetzgeber allfällige Konflikte zwischen Regelungen des Organisationsgesetzes und Vorschriften anderer kantonalen Gesetze – wie vorliegend des Planungs- und Baugesetzes – zugunsten der im jüngeren Gesetz verankerten Regelungskompetenz des Regierungsrats entschieden hat. Vorschriften, welche die Organisationsbefugnisse des Regierungsrats (im Sinn von § 46 Abs. 1 Satz 2 OG RR) ausdrücklich einschränken, sind im hier einschlägigen Zusammenhang nicht vorhanden. Fraglich ist allerdings, ob das bestehende formelle Gesetzesrecht des Planungs- und Baugesetzes überhaupt auf dem Verordnungsweg geändert werden darf. 2.3.1 Gemäss dem Grundsatz der Parallelität der Formen, welcher aus dem

Prinzip des Vorrangs des Gesetzes folgt, können unbefristete Erlasse einzig durch spätere Erlasse gleicher oder höherer Stufe ausser Kraft gesetzt werden (BGE 130 I 140 E. 4.3.2, 112 Ia 136 E. 3c; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 24 N. 10). Dieser Grundsatz schliesst eine Kompetenzdelegation zur Änderung oder Aufhebung einer formellgesetzlichen Norm an den Verordnungsgeber nicht aus (vgl. BGE 112 Ia 136 E. 3c–f, auch zum Folgenden). Allerdings muss sich gegebenenfalls die Befugnis des Verordnungsgebers zur Änderung oder Aufhebung der formellgesetzlichen Norm in klarer Weise aus einer in einem dem Referendum unterstehenden Gesetz enthaltenen Delegationsnorm ergeben. Zudem muss die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Verordnungsgeber verfassungsrechtlich zulässig sein und sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken, wobei die Grundzüge der delegierten Materie in einem Gesetz im formellen Sinn umschrieben sein müssen (vgl. auch Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006, Rz. 407 ff.).

2.3.2 Die genannten Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Gesetzesdelegation an die Exekutive sind vorliegend erfüllt: § 46 Abs. 1 OG RR ist eine klare Delegationsnorm, welche in einem dem Volk vorgelegten Gesetz enthalten ist. Das Verfassungsrecht steht der in Frage stehenden Gesetzesdelegation nicht entgegen. Zwar gehören nach Art. 38 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV) zu den wichtigen kantonalen Rechtssätzen, welche in Form des Gesetzes zu erlassen sind, die wesentlichen Bestimmungen über Organisation und Aufgaben der Behörden. Da der Regierungsrat bei Erlass der Ausführungsbestimmungen zum Organisationsgesetz an diesen Erlass gebunden bleibt und dieses Gesetz selbst die wesentlichen Vorschriften zur Organisation und zu den Aufgaben der kantonalen Behörden enthält, schliesst Art. 38 Abs. 1 lit. c KV jedoch die gegenwärtig zu beurteilende Delegation, welche keine Rechte des Einzelnen berührt, nicht aus (vgl. BGE 112 Ia 136 E. 3f). Selbst wenn der Regierungsrat nach § 46 Abs. 1 OG RR grundsätzlich von den Organisationsbestimmungen zur Verwaltung sämtlicher kantonalen Gesetze abweichen kann, ist das Erfordernis der Beschränkung der Delegation auf ein bestimmtes Gebiet gewahrt. Denn § 46 Abs. 1 OG RR beschränkt sich auf den klar abgegrenzten, engen Bereich der Anpassung von Organisations- und Zuständigkeitsvorschriften für die kantonale Verwaltung im Sinn des Organisationsgesetzes; zudem kann diese Bestimmung – wie aus ihrer systematischen Stellung unter dem Abschnitt "Übergangsbestimmungen" ersichtlich – einzig für Abweichungen von Organisationsvorschriften in bestehenden Gesetzen herangezogen werden (vgl. BGE 112 Ia 136 E. 3e). Es kommt schliesslich hinzu, dass die allgemeine Bestimmung über die Zuständigkeit der Baudirektion von § 2 lit. b PBG in Zukunft an die neue Zuständigkeitsregelung des Organisationsgesetzes angepasst werden soll. Der zurzeit in der Vernehmlassung befindliche Vorentwurf für eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes sieht eine Änderung von § 2 lit. b PBG vor, wonach künftig nur noch der Begriff "zuständige Direktion" verwendet werden soll (vgl. Vorentwurf "Änderung Planungs- und Baugesetz [Verfahren und Rechtsschutz]", Vernehmlassungsentwurf vom 3. Juli 2009, S. 1, [www.vernehmlassungen.zh.ch](http://www.vernehmlassungen.zh.ch)).

2.4 Nach dem Gesagten steht fest, dass die in Anhang 1 VOG RR als zuständig bezeichnete Volkswirtschaftsdirektion befugt war, mit Verfügung vom 6. März 2009 einen kantonalen Genehmigungsentscheid zu treffen. Es ist somit vom Vorliegen eines rechtsgültigen kantonalen Genehmigungsentscheides auszugehen.

3. 3.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, der angefochtene Beschluss sei nichtig. Der Beschwerdegegner sei für die Festsetzung der Baulinien gar nicht

zuständig, da es sich um eine übergeordnete Festlegung handle, deren Festsetzung in die Zuständigkeit der Baudirektion falle. 3.2 Wie das Verwaltungsgericht in dem von der Beschwerdeführerin zitierten Entscheid vom 20. September 2006 ausführlich dargelegt hat, ist die Kompetenz der Städte Zürich und Winterthur zur Festsetzung der Baulinien nicht nur für kommunale, sondern auch für Staatsstrassen seit dem Ende des vorletzten Jahrhunderts anerkannt und konnte sich auf die Zuständigkeitsordnung des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 sowie das Strassengesetz vom 20. August 1893 stützen. Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich klar, dass der Kantonsrat die Kompetenzen dieser Städte durch das Planungs- und Baugesetz sowie das aktuelle Strassengesetz (Gesetz über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen vom 27. September 1981) nicht schmälern wollte. Im geltenden Strassengesetz haben die Städte Zürich und Winterthur eine weit reichende Entscheidungsgewalt in Bezug auf Staatsstrassen auf ihrem Gebiet. Anhaltspunkte für die Sonderstellung der beiden Städte finden sich auch im Planungs- und Baugesetz (§ 241 Abs. 1 sowie § 265 Abs. 2 PBG). Im genannten Entscheid wird aufgezeigt, dass ein Auseinanderfallen der Kompetenz zur Strassenprojektierung und derjenigen zur Festsetzung von Baulinien wenig praktikabel wäre. Es ist daher davon auszugehen, dass das Fehlen einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung an die Städte Zürich und Winterthur in § 108 PBG unter den dargelegten Umständen lediglich bedeuten kann, dass die durch das alte Strassengesetz und das Baugesetz für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen begründete Ordnung als selbstverständlich zu gelten hat und daher in den neuen Gesetzen nicht eigens zum Ausdruck zu bringen war (vgl. VGr, 20. September 2006, VB.2006.00059, E. 3.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Es besteht keine Veranlassung, auf diesen einlässlich begründeten Entscheid zurückzukommen. Insbesondere bringt die Beschwerdeführerin nichts vor, was eine andere Auffassung als berechtigter erscheinen liesse. Der Einwand erweist sich vielmehr als unbegründet. Die Zuständigkeit des Beschwerdegegners für die Festsetzung der angefochtenen Baulinie ist gegeben.

#### **E. 4.1**

Verkehrsbaulinien im Sinne von § 96 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a PBG dienen der Sicherung bestehender und geplanter Strassen, Wege, etc., 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 dem Werkträger gemäss § 110 PBG im Rahmen der Zweckbestimmung ein Enteignungsrecht zu.

Als eigentumsbeschränkende Massnahmen sind Baulinien nur zulässig und mit Art. 26 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 36 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und im öffentlichen Interesse liegen, das im konkreten Fall die entgegenstehenden privaten Belange überwiegt; mithin müssen sich Baulinien insbesondere als verhältnismässig erweisen.

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, die Realisierung eines durchgehenden Veloweges entlang der Forchstrasse sei heute aufgrund von Engpässen in verschiedenen Strassenabschnitten nicht möglich. Die Vorinstanz spreche von einem Planungshorizont von 30 Jahren. Ein derart weit gesetzter Planungshorizont widerspreche dem Grundsatz der Notwendigkeit eines aktuellen Bedürfnisses. Im Weiteren sei ein Veloweg für die "zielstrebige und zügige Fahrt" entgegen der Auffassung der Vorinstanz

entlang der Forchstrasse selbst in Zukunft nicht realisierbar. Enge Strassenabschnitte wie etwa bei der Tramhaltestelle Signaustasse oder im Bereich der Olivengasse seien nicht ausbaubar, weil die Gebäude direkt an die Strassen gebaut seien. Eine Rückversetzung der Fassaden falle ausser Betracht. Der bestehende Strassenraum werde durch den öffentlichen Verkehr und den privaten Motorfahrzeugverkehr beansprucht. Es bestehe unter diesen Umständen gar kein Sicherheitsbedarf für zusätzliche Verkehrsfläche. Im Besonderen dürfe eine Baulinie nicht zur Sicherung einer bloss punktuellen Massnahme festgesetzt werden. Nur bei Vorliegen eines generellen Projektes sei von einem aktuellen Bedürfnis auszugehen. Punktueller Massnahmen führten vorliegend ausserdem nicht zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit für Radfahrer. Vielmehr würde ein strukturelles Verkehrsrisiko geschaffen, indem ein Flaschenhals entstünde, welcher vom Hegibachplatz her viele Radfahrer aufnehmen und zur Weiterfahrt auf der Forchstrasse einladen würde, während ab dem Billrothweg die Weiterfahrt nicht mehr sicher und zügig erfolgen könne. Eine Baulinie müsse auch in räumlicher Hinsicht die Verhältnismässigkeit wahren. Die Sicherung eines Landstreifens mit einer Breite von 4 m sei unverhältnismässig. Bereits heute bestehe entlang der Forchstrasse ein 3 m breites Trottoir; dies bedeute eine Flächenreserve von einem halben Meter gegenüber den Anforderungen der Normalien über die Anforderungen an Zugänge vom 9. Dezember 1987 (Zugangsnormalien, LS 700.5) an die Breite eines Fussweges. Ein Rad- und Fussweg müsse gemäss den zitierten Richtlinien lediglich 3 bis 4 m breit sein. Ein Radweg könnte daher bereits heute auf dem Trottoir realisiert werden. Die Schaffung eines separaten Radwegs könne mit einem zusätzlichen Landstreifen von 1,5 m ohne Weiteres gesichert werden. Schliesslich sei die Vorinstanz mit einem Verweis auf das Schätzungsverfahren der Frage der materiellen Enteignung nicht gerecht geworden. Obwohl das Bundesgericht das "Zürcher System" geschützt habe, werde empfohlen, die Zulässigkeit der Enteignung durch ein Gericht beurteilen zu lassen, um den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention gerecht zu werden. Die strittige Baulinie führe zu wesentlichen Beschränkungen der baulichen Möglichkeiten der Beschwerdeführerin. Insbesondere könnten keine Bauten mehr an die bestehende Strassenflucht gestellt werden. Dies wiege besonders schwer, weil bei einem Neubau ein Projekt mit einem Gebäudeteil an der Grundstücksgrenze die Möglichkeit bieten könnte, die dahinter liegenden Bauten vor den Strassenimmissionen zu schützen. Der Lärmschutz sei für die Beschwerdeführerin, welche ein Alters- und Pflegewohnheim betreibe, von besonderer Bedeutung. Deren Interessen an der Aufrechterhaltung einer möglichst intakten und benutzergerechten Nutzung ihres Grundstücks seien sehr hoch zu gewichten. Die Gartenanlage diene Erholungszwecken für die Bewohner; Eingriffe hätten möglichst zu unterbleiben.

### **E. 5.1**

Auszugehen ist von der gesetzlichen Verpflichtung der Behörden, Rad- und Fusswege in Siedlungsgebieten zu schaffen und zu erhalten (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. c des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung). Grundsätzlich unbestritten ist auch im vorliegenden Fall das öffentliche Interesse an der Erstellung eines Radwegnetzes mit ausreichender Dichte in der Stadt Zürich. Dementsprechend sieht der regionale Verkehrsplan der Stadt Zürich zwischen dem Balgrist und Stadelhofen (über Burgwies, Hegibachplatz und Kreuzplatz) die Anlegung einer Veloroute vor. Ausserdem ist in der kommunalen Verkehrsplanung "Veloverkehr" ein Radweg ab dem Hegibachplatz entlang der Minervastrasse bis zum Steinwiesplatz verzeichnet. Im Gegensatz zum Rekursverfahren macht die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht mehr geltend, die Radroute

entlang der Forchstrasse sei nicht erforderlich, da die entlang der Minervastrasse geplante Veloroute ausreichend sei. Die Vorinstanz hat denn auch überzeugend dargelegt, dass die Bedürfnisse von Radfahrenden im Berufs- und Ausbildungsverkehr nicht mit denjenigen von Freizeitfahrern wie Sportvelofahrern einerseits oder Velowandernden/Spazierfahrenden andererseits verglichen werden können, sodass verschiedene Radrouten zur Abdeckung der entsprechenden Bedürfnisse zu schaffen seien. Ebenfalls aufgezeigt hat die Vorinstanz die Unterschiede zwischen der Radwegverbindung durch die Minervastrasse und einem Radweg entlang der Forchstrasse. Sie hat festgestellt, dass – im Vergleich mit der Radroute entlang der Forchstrasse – keine gleichwertigen direkten und schnellen Alternativen vom Zollikerberg zum Stadtzentrum ersichtlich sind. Das öffentliche Interesse an der Radwegverbindung entlang der Forchstrasse ist damit nicht mehr bestritten.

### **E. 5.2**

Einigkeit besteht zwischen den Parteien darin, dass ein durchgehender, separat geführter Radweg entlang der Forchstrasse heute nicht realisierbar ist. Der Strassenraum wird (teilweise) beidseits begrenzt durch bestehende Bauten, welche unmittelbar an der Grundstücksgrenze stehen. Der zur Verfügung stehende Strassenraum wird ausserdem bereits durch das Trasse der Forchbahn (Schmalspurbahn) und des Trams, die Fahrspuren für den Busverkehr und den privaten Fahrzeugverkehr sowie Trottoirs für Fussgänger in Anspruch genommen.

### **E. 5.3**

Die Planungsbehörde versucht, in Nachachtung ihres richtplanerischen Auftrages durch die Ziehung von Baulinien bestehende Landreserven zu sichern, um sie zur Erhöhung der Verkehrssicherheit für Radfahrer auf der Forchstrasse zu nutzen. So soll der Veloverkehr gerade im Bereich von grossen Verkehrsknotenpunkten wie dem Hegibachplatz oder dem Kreuzplatz wenigstens punktuell separat geführt werden können. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist die Baulinienziehung zur punktuellen Realisierung einer separaten Radspur nicht zulässig. Die Voraussetzung des aktuellen Bedürfnisses sei nur erfüllt, wenn ein konkretes Projekt für einen durchgehenden Radweg bestehe und auch in näherer Zukunft realisierbar sei. Diese Auffassung ist verfehlt. Würde man ihr folgen, könnte eine richtplanerische Vorgabe in Stadtzentren und gewachsenen Quartieren, wo sämtliche Grundstücke bereits überbaut sind und Landreserven weitgehend fehlen, nie realisiert werden. Es müsste jeder geplanten Landsicherung entgegengehalten werden, dass sie nicht einem aktuellen Bedürfnis entspreche, da einer durchgehenden Realisierung der geplanten Verkehrsanlage wie beispielsweise auch einem Trottoir zu viele Hindernisse entgegenstünden. Diese Auffassung der Beschwerdeführerin lässt sich nicht auf den angeführten Bundesgerichtsentscheid stützen. Zwar trifft es zu, dass das Bundesgericht ein aktuelles Bedürfnis nach einer Baulinienziehung voraussetzt. Dieses ist aber gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen bereits dann gegeben, wenn ersichtlich ist, dass die Erstellung einer Verkehrsanlage über kurz oder lang notwendig sein wird. Das Bundesgericht führt aus, dass sich die Forderung nach einem aktuellen Bedürfnis auf das Bedürfnis beziehe, künftige Hindernisse der Strassenführung durch die Ziehung von Baulinien auszuschalten. Andernfalls bestehe die Gefahr, dass Bauvorhaben die spätere Bauausführung erschweren oder verteuern könnten (vgl. BGE 118 Ia 372 E. 4a und b).

### **E. 5.4**

Vorliegend besteht die konkrete richtplanerische Vorgabe, eine Radwegverbindung entlang der Forchstrasse zu erstellen. Wie den Planunterlagen zur Neugestaltung des Hegibachplatzes und des Kreuzplatzes entnommen werden kann, wurde der Veloverkehr berücksichtigt. Die Fahrspuren wurden grosszügiger gestaltet und soweit möglich eine Velospur markiert. Mit der Umsetzung der richtplanerischen Vorgabe wurde damit bereits begonnen. Am Hegibachplatz wird der Verkehr von vier (teilweise) ebenfalls relativ stark befahrenen Strassen in die Forchstrasse geleitet. Ausserdem wird der Platz vom öffentlichen Verkehr (Forchbahn, Tram, Bus) in Anspruch genommen. Dem Aspekt der Verkehrssicherheit ist gerade im Bereich von solchen Verkehrsknotenpunkten, in deren Einzugsbereich die Verkehrsteilnehmer besonders gefordert sind, grosse Bedeutung beizumessen. An einer Verbesserung der Verkehrssicherheit besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Der Veloverkehr auf der Forchstrasse ist heute unbestrittenermassen bereits erheblich; die Verbindung vom Balgrist über die Forchstrasse ins Stadtzentrum wird von Velofahrern rege benutzt. Ins Leere zielt die Argumentation, punktuelle Verbesserungen seien von keinem aktuellen Bedürfnis gedeckt, da ein durchgehend geführter separater Radweg zur Zeit nicht realisierbar sei. Denn auch an punktuellen Verbesserungen besteht ein gewichtiges Interesse. Die separate Führung des Radweges bei der Ausfahrt aus dem Hegibachplatz würde die Sicherheit für Radfahrer erhöhen. Die diesbezüglichen Ausführungen der Planungsbehörde erscheinen plausibel. Demgegenüber ist die Argumentation der Beschwerdeführerin, es resultiere ein gefährlicher Flaschenhals, nicht nachvollziehbar. Auch wenn ein Radweg nur auf einzelnen Teilstücken separat geführt werden kann, stellt dies eine sinnvolle Verbesserung der Verkehrssituation nicht nur für Radfahrer, sondern auch für die Lenker von Motorfahrzeugen dar, können doch an diesen Stellen Radfahrer ohne gegenseitige Gefährdung überholt werden. Die strittige Baulinie soll das Land für die separate Führung des Veloverkehrs bei der Ausfahrt aus dem Hegibachplatz sichern. Diese Massnahme ist nicht nur sinnvoll unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit, sondern auch in naher Zukunft realisierbar und die Landsicherung damit aktuell.

#### **E. 5.5**

Die Beschwerdeführerin beanstandet die geplante Dimensionierung der Baulinie und macht geltend, ein Landstreifen mit einer Breite von 1.5 m sei ausreichend. Wie der Beschwerdegegner zutreffend präzisiert, soll die Baulinie in einem Abstand von 3,5 m (und nicht von 4 m) von der Grundstücksgrenze gezogen werden. Gemäss dem Anhang der Zugangsnormalien hat ein Trottoir eine Breite von 2 bis 2,5 m aufzuweisen. Ein separat geführter Radweg sollte 2,5 bis 3 m breit sein, ein Rad- und Gehweg 3 bis 4 m. Diesen von den regierungsrätlichen Zugangsnormalien geforderten Minimalstandard gibt die Beschwerdeführerin zutreffend wieder. Indessen übersieht sie, dass eine Baulinie nicht nur die Fahrbahn des Radweges sichert, sondern auch den dazugehörigen Grünbereich. Der Beschwerdegegner verweist in diesem Zusammenhang auf sein Alleekonzept, ein vom Stadtrat beschlossenes Konzept zur Gestaltung des öffentlichen Raums mit Baumbepflanzungen. Als gestalterische Massnahme entlang der Forchstrasse soll eine Baumreihe realisiert werden. Es wird daher mit einem zusätzlichen Raumbedarf von 1,5 m gerechnet. Diese Dimensionierung erscheint nachvollziehbar und sachgerecht. Es besteht für das Gericht keine Veranlassung, diesbezüglich in das der Planungsbehörde zustehende Ermessen einzugreifen.

#### **E. 5.6**

In Übereinstimmung mit der Vorinstanz sind die von der Baulinienziehung tangierten privaten Interessen der Beschwerdeführerin als untergeordnet zu bezeichnen. Es werden keine bestehenden Gebäude angeschnitten. Der Umstand, dass Bauten nicht mehr unmittelbar an die Grundstücksgrenze gestellt werden können, schränkt die baulichen Möglichkeiten nur geringfügig ein. Die Pflanzung einer alleenartigen Baumreihe entlang des Veloweges könnte gar zu einer Aufwertung der Gartenanlage der Beschwerdeführerin führen und würde diese nicht beeinträchtigen. Ob die Interessen der Beschwerdeführerin, welche ein Alters- und Pflegewohnheim betreibt, grundsätzlich höher zu gewichten sind als diejenigen von übrigen Privaten, kann angesichts der geringfügigen Beeinträchtigung offen bleiben.

#### **E. 5.7**

Schliesslich ist daran festzuhalten, dass die Frage der materiellen Enteignung nicht in die Zuständigkeit der Vorinstanz fällt. Da diese zu Recht nicht über diese Frage entschieden hat, ist es dem Verwaltungsgericht versagt, im vorliegenden Verfahren darüber zu befinden.

#### **E. 6**

Zusammenfassend erweisen sich die Vorbringen der Beschwerdeführerin als unbegründet. Der vorinstanzliche Beschluss ist – auch hinsichtlich der Nebenfolgen (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 2 VRG) – zu bestätigen und die Ausgangsverfügung des Beschwerdegegners vom 3. Oktober 2007 nicht aufzuheben. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

#### **E. 7.1**

Die Kosten sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Zusprechung einer Parteientschädigung an die unterliegende Beschwerdeführerin fällt ausser Betracht (§ 70 in Verbindung mit § 17 Abs. 2 VRG).

#### **E. 7.2**

Auch der Beschwerdegegner verlangt die Zusprechung einer Parteientschädigung. In der Regel haben Gemeinwesen keinen Anspruch auf Parteientschädigung; vor allem grössere und leistungsfähigere haben sich so zu organisieren, dass sie Verwaltungstreitsachen selbst durchfechten können (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19, auch zum Folgenden). Denn die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zu den angestammten amtlichen Aufgaben. Zudem beschlagen die Kontroversen meist ein Rechtsgebiet, wo die Gemeinwesen gegenüber den beteiligten Privaten über einen Wissensvorsprung verfügen. Sodann übersteigt der in einem Rechtsmittelverfahren gebotene Behördenaufwand vielfach jenen nicht wesentlich, der im vorangehenden nichtstreitigen Verfahren ohnehin erbracht werden musste. Umgekehrt verhält es sich aber, wenn es ausserordentlicher Bemühungen bedarf (vgl. etwa VGr, 26. Oktober 2006, VB.2006.00292, E. 4 Abs. 2, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Kleinere Gemeinden sind indes ohne die Hilfe eines rechtskundigen Vertreters oft überfordert (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 20, ebenso zum Weiteren). Weil sie sich gezwungen sehen, das unabdingbare Fachwissen anderweitig zu beschaffen, rechtfertigt es sich, ihnen dafür einen Anspruch auf Parteientschädigung zuzubilligen. Entschädigungsberechtigt ist aber auch ein grösseres, leistungsfähigeres Gemeinwesen, sobald sich nur wegen eines besonderen Einsatzes auf die im betreffenden Verfahren übliche anwaltliche Vertretung verzichten lässt. Das gilt ebenfalls für ein obsiegendes Gemeinwesen, das durch das prozessuale Verhalten und die Vorbringen der Gegenpartei über Gebühr belastet wird. Sachverhalt und Rechtsfragen erforderten vorliegend weder

einen ausserordentlichen Aufwand noch den Beizug eines Rechtsbeistandes. Dem Beschwerdegegner, der zu einer grossen und leistungsfähigen Gemeinde gehört, steht deshalb die verlangte Parteientschädigung nicht zu (vgl. § 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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