

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00509 vom 24. März 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-03-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2010.00509](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00509)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00509 du 24 mars 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00509 del 24 marzo 2011

## Regeste

Aufhebung von Baulinien | Aufhebung von Baulinien. Abstandsvorschriften verleihen wie andere primäre Bauvorschriften grundsätzlich keinen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie stehenden Anspruch auf unveränderten Fortbestand. An der Aufhebung der Baulinie muss kein öffentliches Interesse bestehen. Dennoch muss aber die als Folge der Baulinienaufhebung eintretende Geltung eines Strassenabstands von 6 m raumplanerisch motiviert sein und aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung erfolgen (E. 4). Aus dem fehlenden Richtplaneintrag kann nicht geschlossen werden, dass die bestehenden Baulinien aufzuheben sind (E. 5.1.1). Aufgrund des rechtskräftigen Strassenbauprojekts wird ein weiterer, den Baulinienbereich beanspruchender Strassenbau auf viele Jahre ausgeschlossen (E. 5.1.2). Es sprechen keine Gründe für einen vom Normabstand abweichenden Strassenabstand (E. 5.2). Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2010.00509 Urteil der 3. Kammer vom 24. März 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Gerichtsschreiber Markus Heer. In Sachen Genossenschaft A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinderat der Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Aufhebung von Baulinien, hat sich ergeben: I. Im Rahmen einer flächendeckenden Überprüfung aller Baulinien erarbeitete der Stadtrat von Zürich eine Vorlage über die Änderung, Löschung und Neufestsetzung von Baulinien und sah dabei auch die Aufhebung der Baulinien entlang der C-Strasse zwischen D-Strasse und E-Strasse vor. Der Gemeinderat setzte die Baulinienvorlage mit Beschluss vom 4. November 2009 antragsgemäss fest. II. Gegen den am 20. November 2009 veröffentlichten Beschluss erhob die Genossenschaft A als Eigentümerin der beiden an den F-Platz und die C-Strasse grenzenden Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 am 21. Dezember 2009 Rekurs an die Baurekurskommission. Sie beantragte, es sei auf die Aufhebung der bestehenden Baulinien entlang der C-Strasse zu verzichten, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Stadt Zürich. Die Baurekurskommission wies das Rechtsmittel nach doppeltem Schriftenwechsel und Augenschein mit Entscheid vom 20. August 2010 ab, auferlegte der GENOSSENSCHAFT A die Verfahrenskosten und sprach keine Umtriebsentschädigung zu. III. Gegen den Rekursentscheid gelangte die GENOSSENSCHAFT A am 23. September 2010 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und erneuerte ihren Rekursantrag, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen für Rekurs- und Beschwerdeverfahren zulasten des Gemeinderats. Am 24. November 2010 genehmigte die

Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich die Baulinienrevision im Sinn der Erwägungen und gemäss den eingereichten Plänen. Die Baurekurskommission beantragte am 2. Dezember 2010 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat der Stadt Zürich liess sich am 27. Januar 2011 zur Beschwerde vernehmen und beantragte deren Abweisung, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. Replik und Duplik erfolgten am 17. Februar und 7. März 2011. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde, die sich gegen einen Entscheid der Baurekurskommission betreffend Baulinien richtet, sachlich und funktionell zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Die Beschwerdeführerin beantragt die Durchführung eines Augenscheins. Da der massgebliche Sachverhalt aus den Akten und insbesondere aus den eingereichten Plänen und dem Augenscheinprotokoll der Vorinstanz hervorgeht, erübrigt sich ein Augenschein des Verwaltungsgerichts (RB 1995 Nr. 12 E. 1 mit weiteren Hinweisen).

### **E. 3.1**

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 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). 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).

### **E. 3.2**

Die knapp 200 m lange C-Strasse verläuft zwischen der E- und der D-Strasse über zwei fast rechtwinklige Kurven. Sie erschliesst in ihrem östlichen Teil die beiden den F-Platz südlich und westlich begrenzenden Liegenschaften der Beschwerdeführerin einerseits sowie das Teil des G-Gebiets bildende Grundstück Kat.-Nr. 03, welches in der Freihaltezone liegt, andererseits. Im westlichen Abschnitt durchschneidet die C-Strasse die Zone W3. Die Baulinien entlang der C-Strasse verlaufen derzeit in unterschiedlichen Abständen, im Bereich der beiden Liegenschaften der Beschwerdeführerin auf der Gebäudeflucht des bis auf 1,50 m an der Strassengrenze stehenden Gebäudes Assek.-Nr. 04 und alsdann in einem Abstand bis maximal 7,50 m ab Strassengrenze. Im vorliegenden Fall würde die ersatzlose Aufhebung der Baulinien entlang der C-Strasse zur Baurechtswidrigkeit des Gebäudes Assek.-Nr. 04 führen, da dieses nunmehr den geltenden Strassenabstand von 6 m zur C-Strasse unterschreitet. Demgegenüber hält die auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 geplante neue Parkierungsanlage den Strassenabstand von 6 m überall ein, tangiert jedoch an zwei Stellen die derzeitige Baulinie. Die Anlage ist mit Entscheid vom 15. Dezember 2010 von der Bausektion des Stadtrats bewilligt worden.

### **E. 4**

Das PBG enthält keine Regelung darüber, wann Baulinien aufgehoben werden dürfen. Die Beschwerdeführerin schliesst daraus, dass an der Baulinienaufhebung jedenfalls ein

öffentliches Interesse bestehen müsse, während der Beschwerdegegner meint, eine Baulinienaufhebung sei bereits dann geboten, wenn kein öffentliches Interesse an der Baulinie mehr bestehe. Baulinien sind eigentumsbeschränkende Massnahmen, für deren Erlass neben der gesetzlichen Grundlage auch ein öffentliches Interesse notwendig ist und die verhältnismässig sein müssen (Art. 36 BV). Fallen diese Voraussetzungen ganz oder teilweise weg, so kann daraus ein Anspruch auf Aufhebung der eigentumsbeschränkenden Massnahme entstehen. Von dieser zutreffenden Grundlage geht auch der Beschwerdegegner aus. Demgegenüber scheint die Auffassung der Beschwerdeführerin auf der unzutreffenden Annahme zu beruhen, dass die Baulinie dem Strassenanstösser eine Art wohlverworfenes Recht auf Beibehaltung des durch sie definierten Strassenabstands begründe. Abstandsvorschriften verleihen jedoch wie andere primäre Bauvorschriften grundsätzlich keinen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie stehenden Anspruch auf unveränderten Fortbestand. Sie können daher – unter Beachtung der raumplanerischen Grundsätze – jederzeit geändert und damit auch etwa zuungunsten der betroffenen Grundeigentümer erhöht werden. Das bedeutet zwar vorerst, dass an der Aufhebung einer Baulinie kein öffentliches Interesse bestehen muss. Dennoch muss aber die als Folge der Baulinienaufhebung eintretende Geltung eines neuen Strassenabstands von 6 m wie jede andere Baubeschränkung raumplanerisch motiviert sein und aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung erfolgen.

#### **E. 5.1**

Die C-Strasse figuriert weder im kommunalen Verkehrsplan noch in einem anderen Richtplan. Der Beschwerdegegner leitet daraus die Notwendigkeit auf Aufhebung der bestehenden Baulinien ab. Demgegenüber ist die Beschwerdeführerin der Auffassung, Baulinien bedürften keiner richtplanerischen Grundlage.

##### **E. 5.1.1**

Baulinien sind Sondernutzungspläne und haben als solche jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen (§ 16 PBG). Fehlen Festlegungen für eine bestimmte Strasse im Verkehrsrichtplan, so lässt sich daraus jedoch nicht auf die Unzulässigkeit von Baulinien schliessen. Der kommunale Verkehrsplan enthält nämlich nur die Strassen der Groberschliessung und die Wege von kommunaler Bedeutung (§ 31 Abs. 2 PBG). Demgegenüber werden die für die Feinerschliessung notwendigen Verkehrsanlagen in aller Regel direkt auf der Ebene der Nutzungsplanung festgelegt, dies etwa in Quartier- oder Gestaltungsplänen. Solche Strassen der Feinerschliessung können jedoch, soweit dafür ein Bedürfnis besteht, durchaus auch mittels Verkehrsbaulinien gesichert werden (vgl. § 125 Abs. 1 PBG). Aus dem fehlenden Richtplaneintrag kann daher nicht geschlossen werden, dass die bestehenden Baulinien an der C-Strasse aufzuheben sind.

##### **E. 5.1.2**

Die C-Strasse gehört mit ihrer heutigen erschliessungstechnischen Funktion klarerweise zur Feinerschliessung. Die Parteien sind sich jedoch uneinig darüber, welche verkehrstechnische Bedeutung ihr im Einzelnen zukommt und inwieweit ein Ausbaubedarf besteht. Die Beschwerdeführerin qualifiziert die C-Strasse als Zufahrtsstrasse im oberen Anwendungsbereich der Normalien über die Anforderungen an Zugänge vom 9. Dezember 1987 (Zugangsnormalien). Sie leitet daraus ab, dass die Strasse zumindest im westlichen Abschnitt unter Beanspruchung von Land im Baulinienbereich mit einem Trottoir ergänzt werden müsse. Der Beschwerdegegner dagegen hält eine Verbreiterung der Strasse unter

Hinweis auf das im November 2010 öffentlich aufgelegte Strassenbauprojekt für unnötig. Da das Strassenbauprojekt vorliegend den Ausbaubedarf der C-Strasse beeinflusst, es aber erst nach Eingang der Beschwerde aufgelegt wurde, rechtfertigt es sich aus prozessökonomischen Gründen, diesen Sachverhalt als echtes Novum im Verfahren zu berücksichtigen (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 52 N. 16 f.). Dies ist deshalb unproblematisch, weil das Projekt im Rekursverfahren bereits als Vorprojekt thematisiert worden ist und im Rekursentscheid auch ausdrücklich auf die bevorstehende Planaufgabe hingewiesen wurde (E. 6 S. 8). Das genannte Projekt sieht die Schaffung einer Begegnungszone vor, welche entsprechend signalisiert und innerhalb der derzeitigen Strassengrenzen baulich umgesetzt werden soll. Dabei soll die Fahrbahn im östlichen Abschnitt auf 4,50 m verengt und das Trottoir verbreitert werden, während im westlichen, nur im Einbahnverkehr befahrbaren Teil eine Fahrbahn von 4 m mit beidseitigen Rinnen von 0,5 m Breite vorgesehen ist. Innerhalb einer Begegnungszone gilt eine Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h; die Fussgänger dürfen die ganze Verkehrsfläche benutzen und sind vortrittsberechtigt (Art. 22b der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979, SSV). Da gegen dieses Projekt keine Einsprachen erhoben wurden, ist es rechtskräftig und kann grundsätzlich realisiert werden. Damit wird ein weiterer, den Baulinienbereich beanspruchender Strassenbau auf viele Jahre ausgeschlossen, insbesondere auch ein solcher im Rahmen eines Quartierplanverfahrens. In dieser Hinsicht besteht daher kein Bedürfnis (mehr) nach Beibehalt der Baulinien. Die Beschwerdeführerin scheint dies nunmehr zu anerkennen; jedenfalls hält sie nicht weiter daran fest, dass die Strasse über ihre bestehenden Grenzen hinaus ausgebaut werden müsste.

### **E. 5.2**

Dass den Verkehrsbaulinien bezogen auf den Strassenraum der C-Strasse auch eine spezifische städtebauliche Funktion zukomme, wird von der Beschwerdeführerin zu Recht nicht geltend gemacht. Mit Ausnahme der beiden an der Einmündung in die D-Strasse stehenden Gebäude steht die derzeitige Bebauung nirgends auf der Baulinie, sondern entweder davon zurückgesetzt, oder sie überstellt den Baulinienbereich vollständig (Assek.-Nr. 05). Selbst mit Bezug auf das Gebäude der Beschwerdeführerin Assek.-Nr. 04 definiert die Baulinie nicht etwa den Strassenraum C-Strasse, sondern dient eher der Legitimation der Gebäudetiefe des bestehenden, den F-Platz nach Süden begrenzenden Gebäudes. Ob und in welcher Form dieses grundsätzlich nicht im Baulinienzweck enthaltene Interesse am Ortsbildschutz des F-Platzes zu beachten ist, muss in diesem Zusammenhang jedoch nicht geprüft werden. Fehlt demnach heute ein hinreichendes öffentliches Interesse an den Baulinien entlang der C-Strasse, so sind diese aufzuheben. Da darin noch keine Eigentumsbeschränkung liegt, erübrigt es sich, die Verhältnismässigkeit der Aufhebung als solche zu prüfen.

### **E. 5.3**

Bei der Frage, welcher neue Strassenabstand anstelle der aufgehobenen Baulinien in Kraft treten soll, ist zu prüfen, ob der ordentliche Abstand von 6 m gelten soll oder ob allenfalls besondere Gründe für den Erlass einer speziellen Strassenabstandsvorschrift im Sinn von § 51 Abs. 2 PBG sprechen. Der Beschwerdegegner sah vorliegend keinen Anlass, um eine vom ordentlichen Strassenabstand abweichende Festlegung zu treffen. Diese Beurteilung liegt im Rahmen des dem Beschwerdegegner zustehenden weiten planerischen Ermessens. Mit Bezug auf das Gebäude Assek.-Nr. 05 durfte er insbesondere berücksichtigen, dass

dieses in seinem Bestand nicht nur durch § 357 PBG geschützt ist, sondern sogar zusammen mit den vier anderen im gleichen Zeitraum erstellten Gebäuden um den F-Platz mit verwaltungsrechtlichem Vertrag vom 10. Mai 2006 unter Schutz gestellt wurde. Der Schutz ist durch eine Personaldienstbarkeit im Grundbuch gesichert. Soweit demnach ein öffentliches Interesse am Erhalt des bestehenden Gebäudes Assek.-Nr. 05 als raumbildendes Element des F-Platzes besteht, ist dieses bereits hinreichend durch die Unterschutzstellung wahrgenommen. Im Bereich des Grundstücks Kat.-Nr. 01 zeigt sich in der inzwischen gewährten Baubewilligung, dass die Einhaltung des Strassenabstands durch das Bauprojekt der Beschwerdeführerin unproblematisch ist. Umgekehrt jedoch konnte erst die bevorstehende Aufhebung der Baulinie die Gewährung einer Ausnahmegewilligung zur teilweisen Überstellung derselben rechtfertigen. Da auch für den übrigen Strassenverlauf keine Gründe für einen vom Normabstand abweichenden Strassenabstand ersichtlich sind, konnte auf eine spezielle Strassenabstandsregelung für das Gebiet ohne Weiteres verzichtet werden. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

## **E. 6**

Die Verfahrenskosten haben die Parteien in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen zu tragen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Umstand, dass die Frage nach Ausbau der C-Strasse durch das erst im Laufe des Beschwerdeverfahrens rechtskräftig gewordene Strassenprojekt beeinflusst wurde, rechtfertigt kein Abweichen von dieser Regel. Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin damit nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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