

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00331 vom 18. Dezember 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-12-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00331

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00331 du 18 décembre 2014

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00331 del 18 dicembre 2014

Regeste

Baulinien | Bau- und Niveaulinien [Verfahren vereinigt mit VB.2014.00332] Verzicht auf Durchführung eines Augenscheins und Einholung eines Lärmgutachtens (E. 3.1 und 3.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung müssen bei der Festsetzung von Baulinien konkrete Vorstellungen für den künftigen Strassenbau jedenfalls im Sinn eines generellen Projekts vorliegen. Vorliegend besteht ein Vorprojekt, das hinreichend konkretisiert ist (E. 5.1). Die Planungen unterer Stufen haben denjenigen der oberen Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen. Die streitbetroffenen Baulinien, die sich auf eine bestandeskraftige, übergeordnete richtplanerische Grundlage stützen, sichern das Trasse der projektierten Staatsstrasse und nicht einen allfälligen Ausbau kommunaler Anlagen. Die Gemeindeversammlung der Mitbeteiligten musste die Vorgaben der übergeordneten Planung respektieren (E. 6.3). Eingehendere Lärmabklärungen sowie die Ausgestaltung eines allfälligen Lärmschutzes für die betroffenen Liegenschaften sind Bestandteil des Detailprojekts und zum jetzigen Zeitpunkt angesichts der noch nicht endgültig festgelegten Linienführung der vorgesehenen Strasse noch zu früh (E. 7.3.4). Die Voraussetzungen für den mit der Festsetzung der umstrittenen Bau- und Niveaulinien verbundenen Eingriff in die Eigentumsгарantie der Beschwerdeführerinnen sind erfüllt (E. 8.1). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2014.00331 VB.2014.00332 Urteil der 3. Kammer vom 18. Dezember 2014
Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen 1. A, 2. B AG, beide vertreten durch RA C, 3. D, vertreten durch RA E, Beschwerdeführerinnen, gegen Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, Beschwerdegegnerin, und Gemeinde Affoltern am Albis, vertreten durch den Gemeinderat dieser vertreten durch RA J, Mitbeteiligte, betreffend Baulinien, hat sich ergeben: I. Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich setzte am 1. Dezember 2010 an der geplanten Entlastungsstrasse (Route 654) in der Gemeinde Affoltern a. A., Abschnitt A4 bis , Bau- und Niveaulinien neu fest. II. Hiergegen erhoben D, F und A sowie die B AG am 21. März 2011 mit separaten Eingaben fristgerecht Rekurs und beantragten zusammengefasst die Aufhebung dieser planungsrechtlichen Festlegung, eventuell eine geänderte Linienziehung. Der Regierungsrat vereinigte die Verfahren und wies die Rekurse am 16. April 2014 ab, soweit er darauf eintrat und sie zwischenzeitlich nicht gegenstandslos geworden waren. III. Gegen den Rekursentscheid erhoben A, die B AG und D Beschwerde beim Verwaltungsgericht. A. Mit Beschwerde vom 22. Mai 2014 (VB.2014.00331) liessen

A (nachfolgend Beschwerdeführerin Nr. 1) und die B AG (nachfolgend Beschwerdeführerin Nr. 2) dem Verwaltungsgericht beantragen: "1. Es sei der [...] angefochtene RRB [...] vom 16. April 2014 sowie die angefochtene Verfügung [...] der Volkswirtschaftsdirektion [...] aufzuheben. 2. Eventualiter sei die Festlegung der Baulinien zur Neuüberprüfung und zur Reduzierung des Freihaltebereiches innerhalb der Baulinien und zur Neufestsetzung an die Vorinstanzen zurückzuweisen. 3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen [...] zulasten des Beschwerdegegners." Ferner stellten sie folgende prozessualen Anträge: "1. Es sei die vorliegende Beschwerde und das Beschwerdeverfahren dazu einstweilen zu sistieren, bis über den Antrag der Gemeinde Affoltern a. A. auf Abänderung des regionalen Richtplanes Verkehr gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung Affoltern a. A. vom 30. Januar 2012 seitens der Zürcher Planungsgruppe Knonauer Amt (im Folgenden ZPK) bzw. des Regierungsrates des Kantons Zürich von der ZPK entschieden und der teilrevidierte regionale Verkehrsrichtplan von der übergeordneten Behörde genehmigt wurde. 2. Es sei vor einer Entscheidung ein Augenschein auf Lokal im Beisein der Parteien durchzuführen. 3. [...]" B. D (nachfolgend Beschwerdeführerin Nr. 3) liess am 23. Mai 2014 mit folgenden Anträgen Beschwerde erheben (VB.2014.00332): "1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. 2. Der Baulinienverlauf sei um 13 m in südwestliche Richtung zu verschieben; eventuell sei der Baulinienverlauf um 5 m in südwestliche Richtung zu verschieben; subeventuell sei alternativ die Niveaulinie um 1.5 m tiefer zu legen; sub-subeventuell sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und es sei das Geschäft an die Beschwerdegegnerin, eventuell an die Vorinstanz, zur Neubeurteilung zurückzuweisen. [...] Die Beschwerdeführerin sei für die ihr in diesem und im vorinstanzlichen Verfahren entstandenen Aufwendungen angemessen zu entschädigen (zuzüglich MwSt)." In verfahrensmässiger Hinsicht beantragte D die Durchführung eines Augenscheins und die Einholung eines Gutachtens über die lärmässigen Auswirkungen einer Verschiebung der Strassenachse und der projektierten Baulinie um 13 m in südwestlicher Richtung. C. Die Volkswirtschaftsdirektion äusserte sich mit Stellungnahme vom 10. Juni 2014 zur voraussichtlichen Dauer der Revision des regionalen Richtplans Verkehr und zu den Auswirkungen desselben auf das Beschwerdeverfahren. Daraufhin wies der zuständige Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts das Sistierungsgesuch in beiden Verfahren am 26. Juni 2014 ab. Die Gemeinde Affoltern a. A. beantragte am 10. August 2014 Abweisung der Beschwerde VB.2014.00331; mit Bezug auf die Beschwerde VB.2014.00332 verzichtete sie auf einen Antrag. In der gleichentags eingereichten Vernehmlassung schloss der Regierungsrat auf Abweisung beider Rechtsmittel. Im gleichen Sinn lauten die Beschwerdeantworten der Volkswirtschaftsdirektion vom 17. September 2014. Die Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 und 2 erklärten am 9. bzw. 16. Oktober 2014, dass sie an ihren Anträgen in der Beschwerde VB.2014.00331 festhielten; auch die Beschwerdeführerin Nr. 3 beharrte mit Eingabe vom 22. Oktober 2014 auf ihren Anträgen in der Beschwerde VB.2014.00332. Die Volkswirtschaftsdirektion verzichtete am 20. Oktober 2014 im erstgenannten Verfahren auf eine weitere Stellungnahme. Auf die Erwägungen des Rekursentscheids und die Parteivorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen zurückgekommen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1059 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerden zuständig. 1.2 Ebenso war die Volkswirtschaftsdirektion auch im Zeitpunkt ihres erstinstanzlichen Entscheids entgegen dem damals geltenden Wortlaut

von § 108 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) gestützt auf § 38 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR) in Verbindung mit § 58 der dazugehörigen Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR) für die erstinstanzliche Festsetzung der vorliegenden kantonalen Bau- und Niveaulinien zuständig (VGr, 3. April 2014, VB.2013.00394, E. 2.2). Zwischenzeitlich trat zudem eine entsprechende Änderung von § 108 PBG am 1. Juli 2014 in Kraft. 1.3 Die Beschwerdeführerinnen sind als Eigentümerinnen der von den Baulinien betroffenen Liegenschaften zur Beschwerde legitimiert (vgl. § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG bzw. § 338a Abs. 1 PGB; vgl. BGr, 1. Dezember 2010, 1C_297/2010, E. 3.2). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf ihre Beschwerden einzutreten. 2. Die Beschwerden VB.2014.00331 und VB.2014.00332 betreffen den gleichen Entscheid des Regierungsrats, den nämlichen Sachverhalt und werfen weitgehend dieselben Rechtsfragen auf. Die Verfahren sind daher aus prozesswirtschaftlichen Gründen zu vereinigen.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerinnen beantragen die Durchführung eines Augenscheins. Ein solcher dient der Feststellung des für die Entscheidung wesentlichen Sachverhalts und erübrigt sich, wenn dieser aus den Akten hinreichend ersichtlich ist (RB 1095 Nr. 12 = BEZ 1095 Nr. 32; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich 2014, § 7 N. 79). Letzteres ist vorliegend der Fall, weshalb auf die Durchführung eines Augenscheins zu verzichten ist. Dementsprechend erweist sich der von den Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 und 2 gegenüber dem Regierungsrat erhobene Vorwurf einer Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil er sich kein eigenes Bild von der örtlichen Situation gemacht habe, als unbegründet.

E. 3.2

Wie sich aus dem Nachfolgenden ergibt (vgl. E. 7.3.4), besteht sodann kein Anlass, gemäss dem Antrag der Beschwerdeführerin 3 ein Gutachten über die lärmrassigen Auswirkungen einer Verschiebung der Strassenachse und der projektierten Baulinie einzuholen.

E. 4

Der Regierungsrat genehmigte am 21. Oktober 2009 (RRB Nr. 1634/2009) eine Teilrevision des regionalen Verkehrsrichtplans Knonaueramt (www.zpk-amt.ch). Darin wird in Ziffer 4.3.1 (Strassennetz) festgehalten: "Der Autobahnschluss Affoltern a. A. ist zu knapp bemessen, um neben dem nationalen auch den regionalen Verkehr aufnehmen zu können. Aufgrund der regionalen Verkehrsentwicklung und der Entwicklung des Gewerbe- und Industriegebietes wird der regionale (ÖV, MIV) und lokale (MIV) Verkehr weiter zunehmen. Für den regionalen Verkehr ist deshalb eine zweite Autobahnquerung von Obfelden her bis zum Jumbo-Kreisel vorgesehen. Bei der Planung und Projektierung sind unter Einbezug des Autobahnzubringers Ottenbach-Bickwil die Auswirkungen auf die Ökologie, insbesondere die Wildtierkorridore, zu berücksichtigen und zur Kompensation Nutzungsbeschränkungen auf anderen Autobahnquerungen (z. B. Zwillikerstrasse) zu prüfen." Der Gegenstand des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens bildende Abschnitt A4 bis liegt gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Affoltern a. A. vom 17. September 2012 (vom Regierungsrat genehmigt am 9. April 2013) teils in der Industrie- und teils in der Gewerbezone. Der Baulinienabstand beträgt 12 m ab projektierte Achse der neuen

Werkstrasse bzw. 6 m ab bestehenden bzw. neuen Grundstücksgrenzen, insgesamt also 24 m. Die Gemeindeversammlung Affoltern a. A. beschloss am 29. November 2010 eine Teilrevision der Nutzungsplanung, womit sie eine "Zone für verkehr-intensive Einrichtungen" schuf. Nachdem verschiedene Stimmberechtigte schon vorgängig der Gemeindeversammlung der im regionalen Richtplan vorgesehenen nördlichen Linienführung ("Spange Nord") für die zweite Autobahnquerung eine "Variante Süd" gegenübergestellt hatten, beschloss der Gemeinderat gestützt auf weitere Untersuchungen am 7. Februar 2011, die im regionalen Richtplan eingetragene Linienführung "als Bestvariante" zu bestätigen. Am 30. Januar 2012 (von der Baudirektion genehmigt am 20. November 2012) setzte die Gemeindeversammlung Affoltern a. A. den Verkehrsrichtplan motorisierter Individualverkehr fest. Darin ist als "Anliegen der Gemeinde" vermerkt, die Autobahnquerung in Aufhebung des östlichen Teils der Spange nicht im Bereich Alte Obfelder-/Werkstrasse zu führen, sondern eine Verbindungsstrasse zu schaffen, die am Ortsrand in nordöstlicher Richtung zur Zwillikerstrasse führen sollte.

E. 5.1

Kraft § 96 Abs. 1 PBG können zur Sicherung bestehender sowie geplanter Anlagen und Flächen Baulinien festgesetzt werden. Verkehrsbaulinien dienen der Sicherung bestehender und geplanter Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen (§ 96 Abs. 2 lit. a PBG). Baulinien sind mit Blick auf die Bedürfnisse beim voraussichtlichen Endausbau der betreffenden Anlage festzusetzen (§ 98 PBG). Sie bewirken gemäss § 99 Abs. 1 PBG ein grundsätzliches Verbot von Bauten und Anlagen, die dem Zweck der Baulinien widersprechen. Baulinienwidrige Bauten und Anlagen im Baulinienbereich dürfen entsprechend dem bisherigen Verwendungszweck unterhalten oder modernisiert werden. Weitergehende Vorkehren sind nur zu bewilligen, wenn die Baulinie in absehbarer Zeit nicht durchgeführt werden soll und wenn mit sichernden Nebenbestimmungen zur baurechtlichen Bewilligung ausgeschlossen wird, dass das Gemeinwesen bei Durchführung der Baulinie entsprechenden Werks den Mehrwert zu entschädigen hat (§ 101 Abs. 1 und 2 PBG). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Baulinien nicht erst zu ziehen, wenn die Strasse erstellt 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, da andernfalls die Gefahr besteht, dass Bauvorhaben die spätere Bauausführung erschweren und verteuern (BGr, 21. Februar 2014, 1C_789/2013, E. 4; BGE 118 Ia 372 E. 4b). Mit Rücksicht auf die Eigentumsbeschränkungen, zu denen die Linienfestsetzung führt, wird jedoch verlangt, dass konkrete Vorstellungen für den künftigen Strassenbau jedenfalls im Sinn eines generellen Projekts vorliegen (BGE 129 II 276 E. 3.4; 118 Ia 372 E. 4a mit Hinweis; BGr, 4. Mai 2004, 1A.104/2003 / 1P.530/2003, E. 2.3). Sodann gilt es auch die Interessen des Umweltschutzes zu berücksichtigen und zu prüfen, ob ein künftiges Ausführungsprojekt den Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung Rechnung tragen kann (BGE 129 II 276 E. 3.4, 118 Ia 372 E. 4d). Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung muss untersucht werden, ob es Varianten gibt, die zu weniger schwerwiegenden Eingriffen führen würden (BGE 118 Ia 372 E 4c). Allerdings kann – anders als im Strassenprojektierungsverfahren – keine detaillierte Prüfung sämtlicher Ausführungsvarianten verlangt werden; es genügt vielmehr, wenn prima facie keine wesentlich vorteilhafteren Varianten ersichtlich sind (BGr, 12. August 2014, 1C_105/2014, E. 4.2; 21. Februar 2014, 1C_789/2013, E. 4; BGE 129 II 276 E. 3.4 f.). Vorliegend besteht ein Vorprojekt (VB.2014.00331), das hinreichend

konkretisiert ist.

E. 5.2

Die dargelegten Rechtswirkungen gemäss §§ 99 ff. PBG haben zur Folge, dass die Festsetzung von Baulinien einen Eingriff in das Eigentum der betroffenen Grundeigentümer darstellt. Daran ändert auch der bloss subsidiär geltende 6-Meter-Abstand gemäss § 265 Abs. 1 PBG nichts, zumal die Gemeinden im Rahmen von § 51 Abs. 2 PBG Näherbebauungen gestatten dürften, wenn die kantonalen Baulinien aufgehoben würden (vgl. VGr, 24. März 2011, VB.2010.00509, E. 4 letzter Satz und E. 5.3). Einschränkungen der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1099 (BV) sind nach Art. 36 BV nur rechtmässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen sowie verhältnismässig (geeignet, erforderlich und zumutbar) sind (vgl. VGr, 22. August 2013, VB.2012.00784, E. 3.2; 8. Mai 2013, VB.2012.00798, E. 4.1). Zwar bilden §§ 96 und 106 PBG ohne Weiteres eine genügende gesetzliche Grundlage für den Eigentumseingriff, der mit der Festsetzung der geplanten Bau- und Niveaulinien verbunden ist. Jedoch ist vorliegend vorerst zu prüfen, ob die Baulinien mit der Richtplanung vereinbar sind. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, inwieweit der von der Gemeindeversammlung Affoltern a. A. am 30. Januar 2012 festgesetzte kommunale Verkehrsrichtplan mit einer anderen Streckenführung zu berücksichtigen ist. Sodann ist in einem zweiten Schritt auf das Verhältnis des öffentlichen Interesses der strittigen Bau- und Niveaulinien einerseits und des privaten Interesses der Beschwerdeführenden andererseits näher einzugehen.

E. 5.3

Nach § 50 Abs. 1 VRG überprüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid im Beschwerdeverfahren nur auf Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch und -überschreitung.

E. 6.1

Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Rekursentscheid, aufgrund der regionalen Richtplanung wie auch des Verkehrskonzepts und der Netzstrategie sei ausgewiesen, dass an der Sicherung des notwendigen Raums für die vorgesehene Entlastungsstrasse durch die streitbetroffenen Baulinien ein öffentliches Interesse bestehe. Daran ändere die Revision des kommunalen Richtplans nichts. Erst wenn die regionale Richtplanung revidiert würde, müssten die Baulinien entsprechend angepasst werden. Der benötigte Raum müsse auch dann durch Baulinien gesichert werden, wenn die Strassen erst auf Stufe Richtplanung festgelegt seien.

E. 6.2

Die Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 und 2 machen zur Begründung ihres Rechtsmittels geltend, dass die im regionalen Richtplan festgelegte Strassenführung angesichts der veränderten Verhältnisse hinfällig sei. Denn die durch Gemeindeversammlungsbeschluss vom 30. Januar 2012 vorgenommene Revision des kommunalen Richtplans, die die Baudirektion genehmigt habe, müsse durch den Gemeinderat umgesetzt werden. Hinsichtlich des regionalen Verkehrsplans habe er im Februar 2013 bei der zuständigen ZPK eine entsprechende Änderung beantragt. Der in diesem Sinn geänderte regionale Richtplan werde mutmasslich anfangs Juli 2014 öffentlich aufgelegt; es sei anzunehmen, dass die ZPK dem Ansinnen der Gemeinde stattgebe. Mit der vorgesehenen Strassenführung werde unbebautes Gebiet im Chalhofen erschlossen, weshalb die

strittigen Verkehrsbaulinien eine rein kommunale Funktion erfüllten. Die Festlegungen im Bereich der Werkstrasse vom sogenannten Jumbo-Kreisel bis zum geplanten Moosbach-Kreisel hätten ausschliesslich kommunale Bedeutung. Der Regierungsrat gehe zu Unrecht davon aus, dass die an der Gemeindeversammlung vom 30. Januar 2012 beschlossenen und von der Baudirektion genehmigten Änderungen des kommunalen Verkehrsrichtplans gegenüber den Festlegungen des regionalen Verkehrsrichtplans kompetenzwidrig seien. Nach der Streichung der Verbindungsstrasse entlang der Werkstrasse im regionalen Richtplan bedürfe es keines Ausbaus dieser Strasse mehr und daher auch keiner Landsicherungsmassnahmen. Selbst wenn der regionale Richtplan nicht revidiert würde, bestünde an den streitbetroffenen Bau- und Niveaulinien deswegen kein Interesse mehr, weil im Zusammenhang mit dem Einkaufszentrum "Albispark" eine zweite Autobahnquerung als Entlastung erstellt werde, über die der Verkehr hauptsächlich fliesse. Die streitbetroffenen Baulinien mit ihren gravierenden Auswirkungen auf die Grundstücke der Beschwerdeführerinnen seien auch deswegen unverhältnismässig, weil der Regierungsrat eine Revision der Zugangsnormen (vom 9. Dezember 1087) sowie der Verkehrssicherheitsverordnung (vom 15. Juni 1083) mit dem Ziel eines sparsameren Baulandverbrauchs in die Wege geleitet habe. Die Gemeinde Affoltern a. A. hält in ihrer Stellungnahme fest, dass die Baudirektion den kommunalen Verkehrsrichtplan nur insoweit genehmigt habe, als er sich auf kommunale Festlegungen beschränke. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerinnen sei mit einer Revision der regionalen Richtplanung erst im Jahr 2016 zu rechnen. Ob bei dieser Gelegenheit die erst 2009 verankerte neue Entlastungsstrasse wieder gestrichen werde, sei ungewiss. Das Amt für Verkehr der Volkswirtschaftsdirektion hält in seiner Beschwerdeantwort fest, dass an den fraglichen Baulinien ein öffentliches Interesse nach wie vor bestehe. Für die zweite Autobahnquerung habe sich eine durchgehende Spange von der Muristrasse westlich der Autobahn, diese querend und weiter durch das Industriegebiet bis zum sogenannten Jumbo-Kreisel als beste Lösung erwiesen. Diese Variante werde durch die angefochtenen Baulinien gesichert. Zur weiträumigen, mutmasslich sehr kostspieligen Autobahnquerung gemäss der von der Gemeindeversammlung am 30. Januar 2012 beschlossenen Variante lägen keine unabhängigen Untersuchungen vor.

E. 6.3

Kraft § 16 Abs. 1 PBG haben die Planungen unterer Stufen denjenigen der oberen Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen. Somit muss die kommunale Richtplanung – unter Vorbehalt des hier nicht einschlägigen § 16 Abs. 2 PBG – die Vorgaben der regionalen Richtplanung beachten. Wie die Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion vom 1. Dezember 2010 festhält, hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 21. Oktober 2009 die Teilrevision des Verkehrsrichtplans Knonaueramt genehmigt, womit die geplante zweite Autobahnquerung in Affoltern a. A. neu verankert worden ist. Damit steht fest, dass die streitbetroffenen Baulinien das Trasse der projektierten Staatsstrasse und nicht einen allfälligen Ausbau der Moosbach- oder Werkstrasse als kommunaler Anlagen sichern. Die Gemeindeversammlung Affoltern a. A. vom 30. Januar 2012 musste die Vorgaben der übergeordneten Planung respektieren. Dementsprechend hielt die Baudirektion in ihrer Genehmigung vom 20. November 2012 fest, dass der Antrag über die teilweise Aufhebung der Spange über die Autobahn A4, die Erstellung einer Verbindungsstrasse zwischen der Spange und der Zwillikerstrasse sowie den Halbandschluss von der Muristrasse in das Industriegebiet Lindenmoos Festlegungen der überkommunalen Richtplanung betreffen, deren Änderung nicht in der Kompetenz der

Gemeinde liege. Zwar wurde kein diesen Erwägungen entsprechender Vorbehalt ins Dispositiv der Genehmigungsverfügung übernommen, was im Sinn der Rechtssicherheit und der Klarheit angezeigt gewesen wäre. Das Dispositiv ist jedoch unter Einbezug der Begründung auszulegen, sodass nur von einer Genehmigung des kompetenzgemäss festgelegten Planinhalts auszugehen ist. Dazu kommt, dass der übergeordneten regionalen Richtplanung aufgrund der vorerwähnten Planungshierarchie (§ 16 Abs. 1 PBG) selbst dann Vorrang zukommen würde, wenn die abweichende Bestimmung der kommunalen Richtplanung vorbehaltlos genehmigt worden wäre. Es ist denkbar, dass die ZPK dem Regierungsrat eine Revision der regionalen Richtplanung beantragen wird, sei es im Sinn der von der Gemeindeversammlung Affoltern a. A. am 30. Januar 2012 gutgeheissenen Streckenführung oder zugunsten einer anderen Lösung. Allerdings dürfte sich der Planungsprozess nach zutreffendem Hinweis der Gemeinde mindestens bis ins Jahr 2016 hinziehen und erscheint es ungewiss, ob der Regierungsrat auf die Festlegung aus dem Jahr 2009 tatsächlich zurückkommt. Falls die Autobahnquerung im östlichen Teil nicht im Bereich – Werkstrasse geführt werden sollte, würde das Interesse an den strittigen Baulinien hinfällig. Diese planerische Möglichkeit tut jedoch im gegenwärtigen Zeitpunkt nichts zur Sache. Schliesslich ist der Hinweis der Beschwerdeführerinnen auf die angelaufene Revision der Zugangsnormen und der Verkehrssicherheitsverordnung unbehelflich. Sollten diese Verordnungen in der Weise geändert werden, dass für gewisse Strassen oder Bestandteile von solchen künftig ein bescheidenerer Ausbaustandard genügt, wäre diesem Umstand im nachfolgenden Strassenprojektierungsverfahren Rechnung zu tragen. Dannzumal hat auch die umfassende und für die Projektrealisierung ausschlaggebende Abwägung von öffentlichen und privaten Interessen zu erfolgen. Zurzeit stützen sich die streitbetroffenen Baulinien entlang der Werkstrasse auf eine bestandeskräftige, übergeordnete richtplanerische Grundlage. Diese sichert den Landbedarf für die unstrittig im öffentlichen Interesse liegende zweite Autobahnquerung. Der auf kommunaler Ebene geplante "Albispark" vermag hieran nichts zu ändern.

E. 7.1

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Baulinien hielt der Regierungsrat fest, dass der Baulinienabstand im Bereich der Grundstücke der Beschwerdeführerinnen 24 m betrage; dieses Mass sei für eine Hauptverkehrsstrasse üblich. Wie der Bericht der kantonalen Lärmschutzfachstelle zutreffend festhalte, bildeten die detaillierte Lärmmessung sowie die konkrete Ausgestaltung des Immissionsschutzes nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens; bei der Baulinienfestsetzung gehe es nur darum, Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Strassenprojektierung zu ermöglichen. Aus dem bisher ausgearbeiteten Konzept, das bereits Lärmuntersuchungen erfasse, seien keine wesentlich vorteilhafteren Varianten ersichtlich. Auf den Grundstücken der Beschwerdeführerinnen würden die meisten Gebäude von den Baulinien nicht angeschnitten, sondern lägen innerhalb des Strassenabstands. Die Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 der Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 bzw. 3 erlitten nur geringe Einschränkungen. Schwer beeinträchtigt werde die Parzelle Kat.-Nr. 03 der Beschwerdeführerin Nr. 2; immerhin bleibe eine sinnvolle Nutzung weiterhin möglich. Den privaten Interessen der Grundeigentümerinnen stehe das überwiegende öffentliche Interesse an der Raumsicherung für die Entlastungsstrasse in Affoltern a. A. gegenüber. Die streitbetroffenen Baulinien sicherten erst das erforderliche Land; ob die Strasse tatsächlich gebaut werde, werde in einem nachfolgenden konkreten Strassenprojektierungsverfahren entschieden.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin Nr. 3 verlangt nicht die Aufhebung der Bau- und Niveaulinien entlang der Werkstrasse, sondern nur deren Verschiebung um 1 m, eventuell um 5 m in südwestliche Richtung. Ihr Grundstück Kat.-Nr. 02 im Halte von 1'354 m² liege in der Gewerbezone G, welcher die Empfindlichkeitsstufe (ES) III zugeordnet sei. Aufgrund der prognostizierten Verkehrsfrequenzen von 16'690 Fahrten pro Tag nach Realisierung der Umfahrungsstrasse erreiche die Lärmbelastung mindestens 68,3 dB (A), sodass die Immissionsgrenzwerte klar überschritten seien. Wie die Grundeigentümerin im Rekursverfahren nachgewiesen habe, würde die beantragte Verlegung der Baulinien die Immissionen auf ihrem Grundstück auf den Planungswert von 50 dB (A) senken, ohne dass dieser beim gegenüberliegenden Gebäude Vers.-Nr. 05 überschritten würde. Der Regierungsrat setze sich zu Unrecht mit der Lärmschutzproblematik nicht näher auseinander und wolle die Umwelteinwirkungen erst im Rahmen des Strassenprojekts prüfen. Richtigerweise müsse dem Lärmschutz aber schon im Rahmen der Baulinienfestsetzung Rechnung getragen werden, zumal der rechtmässige Zustand mit der beantragten Verschiebung erreicht werden könne. Falls die Baulinien gemäss Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion gezogen würden, bestünde im Rahmen der Strassenprojektierung kein Gestaltungsspielraum mehr. Während die Gemeinde Affoltern a. A. auf eine Stellungnahme zu einer allfälligen Verlegung der Baulinien verzichtet, schliesst das Amt für Verkehr auf Abweisung der Beschwerde. Die angefochtene Festsetzung sei das Ergebnis einer Varianten- und Machbarkeitsprüfung, bei der dem Lärmschutz ein besonderes Augenmerk gewidmet worden sei. Eine unabhängige Fachperson habe die Lärmauswirkungen entlang der neuen Umfahrungsstrasse untersucht. Für die Einholung eines neuen Gutachtens bestehe zurzeit kein Anlass; eine zusätzliche Untersuchung sei erst im Zusammenhang mit einem konkreten Strassenprojekt angezeigt. Eine Verschiebung der Baulinie und damit der Strassenachse um 13 m sei zwar technisch möglich, raumplanerisch jedoch nicht sinnvoll; damit ein ausreichender Kurvenradius gewährleistet sei, müsste die Strasse auch im Bereich von weiteren Grundstücken verschoben werden. Eine Verschiebung um bloss 5 m hätte bezüglich der Strassenlärmimmissionen geringe Auswirkungen, würde jedoch neue Planungskosten und Realisierungsschwierigkeiten verursachen. Dasselbe gelte für eine Tieferlegung der Strasse, wodurch zudem eine unzweckmässige Senke entstünde.

E. 7.3

Der durch die Festsetzung der Bau- und Niveaulinien bedingte Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführerinnen kann sich wie dargelegt nicht nur auf ein öffentliches Interesse stützen, er erweist sich – wie gezeigt wird – auch als verhältnismässig.

E. 7.3.1

Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit von Baulinien ist vorab festzuhalten, dass der Baulinienabstand von 24 m für eine Staatsstrasse mit Groberschliessungsfunktion nach den zutreffenden Erwägungen des Regierungsrats keineswegs zu gross, sondern vielmehr bescheiden dimensioniert ist (vgl. hierzu BGr, 21. Februar 2014, 1C_789/2013, E. 4.5; VGr, 15. April 2010, VB.2009.00521, E. 4.1). Sodann ist der Vorinstanz beizupflichten, dass im Rahmen der Baulinienfestsetzung eine hinreichende Prüfung des Lärmschutzes stattgefunden hat. Im Auftrag der Volkswirtschaftsdirektion hat die G AG eine Lärmabklärung durchgeführt und am 9. September 2011 darüber Bericht erstattet, dem die kantonale Lärmschutzfachstelle am 17. Oktober 2011 zugestimmt hat. Demgegenüber hält

diese Amtsstelle in ihrer Stellungnahme vom 1. Juli 2013 die eigene Berechnung der Beschwerdeführerin Nr. 3, die im Übrigen als blosser Parteibehauptung zu würdigen ist, für unzutreffend. Unter diesen Umständen durfte der Regierungsrat auf die Untersuchung der Volkswirtschaftsdirektion abstellen und weitere Abklärungen für das Verfahrensstadium der Strassenprojektplanung aufschieben. Nach dem in E. 5.1 Gesagten genügt es im Rahmen der Baulinienfestsetzung, dass aufgrund einer Grobprüfung keine besseren Varianten ersichtlich sind. Wenn die Volkswirtschaftsdirektion die dem regionalen Richtplan entsprechende Strassenführung aufgrund eigener Untersuchungen bevorzugt hat, welcher Auffassung sich der Gemeinderat noch in seiner Stellungnahme vom 7. Februar 2011 ("Bestvariante") angeschlossen hat, durfte sich die lärmschutzrechtliche Prüfung auf diese Lösung beschränken.

E. 7.3.2

Die Beschwerdeführerin Nr. 1 ist Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. 01 mit den Gebäuden Vers.-Nrn. 07, 07.1 und 09. Die südliche Baulinie verläuft in einer Tiefe von rund 1,50 m durch das Gebäude Vers.-Nr. 07; Vers.-Nr. 07.1 befindet sich im rückwärtigen Raum. Das in der östlichen Parzellenecke gelegene Gebäude Vers.-Nr. 09 liegt auf einer Tiefe von gut 6 m innerhalb der Baulinien. Bezüglich der genannten Liegenschaften wie auch jener der Beschwerdeführerinnen Nrn. 2 und 3 (dazu nachfolgend E. 7.3.3 und 7.3.4) ist festzuhalten, dass diese rechtswidrig werden, sobald die Baulinien in Rechtskraft erwachsen, gleichwohl jedoch nach Massgabe von §§ 99 ff. PBG Bestandesgarantie geniessen (vgl. VGr, 3. April 2014, VB.2013.00394 E. 5.1 f.; 14. März 2007, VB.2006.00512, E. 2). Weil das Grundstück Kat.-Nr. 01 im südwestlichen Teil über 50 m und im nordöstlichen Bereich noch knapp 30 m tief ist, erfährt die Beschwerdeführerin Nr. 1 durch die (südwestliche) Baulinie nur eine geringfügige Beeinträchtigung ihrer Nutzungsmöglichkeiten, die ihr ohne Weiteres zugemutet werden darf. Wie schon in E. 7.3.1 dargelegt, erübrigt sich beim infrage stehenden Baulinienabstand entgegen dem Eventualantrag der Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 bzw. 2 eine Rückweisung an die Vorinstanzen zwecks Prüfung einer neuen Planung mit allfälligen kleineren Freihaltebereichen.

E. 7.3.3

Das Grundstück Kat.-Nr. 03 der Beschwerdeführerin Nr. 2 erleidet durch die nordöstliche wie die südwestliche Baulinie offensichtlich eine schwere Einschränkung. Ein Teil des – allerdings sehr ausgedehnten – Gebäudes Vers.-Nr. 11 wird der Strasse weichen müssen, wofür die Eigentümerin nach Massgabe von Art. 26 Abs. 2 BV entschädigt wird. Weil das 7'725 m² grosse Grundstück Kat.-Nr. 03 auf beiden Strassenseiten mit zahlreichen Gebäuden überstellt ist, lässt sich der massive Eingriff im höher zu gewichtenden öffentlichen Interesse an der Entlastungsstrasse allerdings nicht vermeiden. Immerhin wird das Wohnhaus Vers.-Nr. 12 von der Baulinie nicht tangiert; ferner ermöglicht die sehr grosse Parzellenfläche auch im Fall der Neuüberbauung eine sinnvolle Nutzung.

E. 7.3.4

Die Beschwerdeführerin Nr. 3 als Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. 02 mit dem Gebäude Vers.-Nr. 13 wird nur verhältnismässig leicht im südwestlichen Gartenbereich tangiert. Die fortdauernde Nutzung des Wohnhauses steht ausser Frage und selbst eine bauliche Erweiterung scheint realisierbar. Für eine Verschiebung der Baulinien und damit der künftigen Strasse sind keine triftigen planerischen Gründe ersichtlich; im Gegenteil

wäre eine solche Projektänderung mit Mehrkosten und einer unerwünschten Verzögerung verbunden. Der Minderlärm, den die beantragte Verschiebung für die Beschwerdeführerin Nr. 3 brächte, würde zu einer entsprechend stärkeren Belastung des gegenüberliegenden Grundstücks Kat.-Nr. 2921 führen; dass letzteres noch unüberbaut ist, spielt dabei keine Rolle. Wie die Beschwerdegegnerin sodann zutreffend festgehalten hat, macht auch eine Tieferlegung der Strasse objektiv betrachtet keinen Sinn. Das – durchaus berechtigte – Anliegen der Beschwerdeführerin Nr. 3, durch die künftige Werkstrasse möglichst wenig Verkehrslärm hinnehmen zu müssen, kann anlässlich der heute zu beurteilenden Landsicherung noch nicht abschliessend geprüft werden. Eingehendere Lärmabklärungen sowie die Ausgestaltung eines allfälligen Lärmschutzes für die betroffenen Liegenschaften sind Bestandteil des Detailprojekts und angesichts der noch nicht endgültig festgelegten Linienführung der vorgesehenen Strasse noch zu früh (vgl. auch Stellungnahme der Fachstelle Lärmschutz vom 1. Juli 2013, VB.2014.00332). Dementsprechend ist vorliegend auch von der Einholung eines Lärmgutachtens, wie dies die Beschwerdeführerin Nr. 3 beantragt, abzusehen (vorn E. 3.2).

E. 8.1

Vorliegend sind damit die Voraussetzungen für den mit der Festsetzung der umstrittenen Bau- und Niveaulinien verbundenen Eingriff in die Eigentumsgarantie erfüllt. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

E. 8.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführerinnen zu gleichen kostenpflichtig (§ 65 Abs. 2 VRG in Verbindung mit §§ 13 Abs. 2 und 14 VRG). Nachdem die Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 und 2 im Hauptantrag die Aufhebung der Bau- und Niveaulinien an und für sich beantragten, die Beschwerdeführerin Nr. 3 hingegen "nur" deren Verschiebung, sowie unter Berücksichtigung der Grösse der betroffenen Grundstücke rechtfertigt es sich, die Verfahrenskosten den Beschwerdeführerinnen Nrn. 1 und 2 zu je zwei Fünftel, unter solidarischer Haftung einer jeden für vier Fünftel des gesamten Betrages, und der Beschwerdeführerin Nr. 3 zu einem Fünftel aufzuerlegen. Sämtlichen Beschwerdeführerinnen steht keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin hat keine solche beantragt.

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