

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00238 vom 11. Januar 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-01-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00238](https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00238)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00238 du 11 janvier 2024

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00238 del 11 gennaio 2024

## Regeste

Festsetzung Strassenprojekt | Festsetzung Strassenprojekt. [Nichteintreten auf die Einsprache des Beschwerdeführers mangels Legitimation.] Bei der Anordnung funktioneller Verkehrsbeschränkungen steht die Rechtsmittelbefugnis allen Verkehrsteilnehmenden zu, welche die mit einer Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen, wie das bei Anwohnenden oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt. Doch sind auch regelmässige Benützerinnen und Benützer des von der Verkehrsberuhigungsmassnahme betroffenen Strassenabschnitts nur zu deren Anfechtung legitimiert, wenn diese für sie Beeinträchtigungen von einer gewissen Intensität zur Folge hat (E. 2.2). Die Einsprachelegitimation des Beschwerdeführers ist weder offensichtlich gegeben, noch vermögen seine Vorbringen eine solche zu begründen. Die in § 13 StrG statuierte Mitwirkung der Bevölkerung und die Teilnahme des Beschwerdeführers an jenem Verfahren sind von vorneherein nicht geeignet, diesem eine legitimationsbegründende Betroffenheit zu verschaffen. Im Gegensatz zum Einspracheverfahren setzt das Mitwirkungsverfahren nämlich gerade keine besondere Betroffenheit im Sinn einer Rechtsmittellegitimation voraus. Daran ändert auch nichts, dass sich der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben mit dem Projekt intensiv auseinandergesetzt hat. Ebenso wenig spielt für sich betrachtet eine Rolle, dass der Beschwerdeführer Bürger der einen Projekt-Standortgemeinde ist. Sodann ergibt sich auch aufgrund der räumlichen Distanzen seines Wohnorts und seines Eigentums an einer Stockwerkeinheit allein keine legitimationsbegründende Betroffenheit. Dass er mehr als die Allgemeinheit berührt wäre, ist nicht ersichtlich, zumal das Strassenprojekt in dem den Beschwerdeführer interessierenden Bereich keinen wahrnehmbaren Mehrlärm erzeugt. Ferner macht der Beschwerdeführer zwar geltend, als Fussgänger die betroffene Strasse zu nutzen bzw. genutzt zu haben. Dass ihn die im Projekt vorgesehenen Massnahmen in dieser Eigenschaft mit der erforderlichen Regelmässigkeit und Intensität beeinträchtigen würden, ist damit jedoch nicht dargetan (E. 3.3). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2023.00238 Urteil der 3. Kammer vom 11. Januar 2024 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Regierungsrat des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, und 1. Stadtrat Dietikon, 2. Gemeinderat Weiningen, 3. Gemeinderat Unterengstringen, Mitbeteiligte, betreffend Festsetzung Strassenprojekt, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss

vom 22. März 2023 setzte der Regierungsrat das Projekt für den Ausbau von Überlandstrasse und Limmatbrücke, den Neubau Niederholzstrasse, die Veloschnellroute, die hindernisfreie Bushaltestelle und die Strasseninstandsetzung sowie die weiteren damit verbundenen Massnahmen an der 3 Überlandstrasse und der 616 Niederholzstrasse in der Stadt Dietikon sowie in den Gemeinden Weiningen und Unterengstringen gemäss den bei den Akten liegenden Plänen fest (Dispositivziffer I). Zugleich wurden verschiedene Einsprachen erledigt (Dispositivziffern III–XI). Auf jene von A trat der Regierungsrat mangels Legitimation nicht ein (Dispositivziffer IV). II. Mit Beschwerde vom 30. April 2023 beantragte A dem Verwaltungsgericht: " 1. Das Trottoir auf der Nordseite, welches für Fahrradverkehr und Fussgänger ist, soll getrennt werden, das heisst Fussgängerverkehr und Fahrradverkehr sollen auf verschiedene Bahnen geführt werden. Sollte das nicht möglich sein, soll eine Erklärung geliefert werden, weshalb das nicht möglich ist. Eine Erklärung ist das mindeste, was man erwarten kann, da ich die Problematik schon beim Mitwirkungsverfahren und danach nochmals beim Einsprach verfahren mitgeteilt hatte; 2. es sei eine schriftliche Erklärung zu geben, weshalb der hier aufgeführte Antrag 1, welche im Schreiben vom 17. Februar 2020 beim Mitwirkungsverfahren mitgeteilt worden ist in keinster Weise im '02\_Technischer Bericht.pdf' erwähnt wurde." Im Namen des Regierungsrats beantragte das Tiefbauamt der Baudirektion am 23. Juni 2023 Abweisung der Beschwerde. Mit Stellungnahme vom 17. August 2023 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest, desgleichen das Tiefbauamt in seiner Eingabe vom 4. September 2023. Hierzu äusserten sich die Parteien nochmals am 30. September 2023 bzw. am 10. Oktober 2023. Die Mitbeteiligten liessen sich nicht vernehmen. Auf die Erwägungen im Festsetzungsbeschluss und die Parteivorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen zurückgekommen. Die Kammer erwägt: 1. Der Beschluss des Beschwerdegegners vom 22. März 2023 bildet einen Akt im Sinn von § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2), der gemäss § 19 Abs. 2 lit. a VRG zwar nicht mit Rekurs, jedoch gestützt auf § 41 Abs. 1 VRG und § 41 des Strassengesetzes vom 27. September 1981 (StrG; LS 722.1) direkt mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht anfechtbar ist. Das Verwaltungsgericht ist zuständig für die Behandlung der Beschwerde. 2. 2.1 Der Streitgegenstand wird im Rechtsmittelverfahren durch zwei Elemente bestimmt: einerseits durch den Gegenstand der angefochtenen Anordnung und andererseits durch die Parteibegehren. Zum einen kann nur Gegenstand des Rechtsmittelverfahrens sein, was auch Gegenstand der vorinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die Vorinstanz zu Recht nicht entschieden hat, fallen nicht in den Kompetenzbereich der Rechtsmittelinstanzen. Zum anderen bestimmt sich der Streitgegenstand nach der im Rechtsmittelantrag verlangten Rechtsfolge (BGE 136 II 457 E. 4.2; Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 44 f.). Da sich der Streitgegenstand im Lauf des Rechtsmittelverfahrens verengen, grundsätzlich aber nicht erweitern oder inhaltlich verändern kann, sind für die Bestimmung des Streitgegenstands des Beschwerdeverfahrens auch die im vorinstanzlichen Verfahren gestellten Anträge relevant (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20a N. 9 ff.; Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 44 ff.). Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet damit allein die Frage, ob die Vorinstanz auf die Einsprache des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten ist. 2.2 Die Legitimation zur Erhebung einer Einsprache gegen ein Strassenprojekt richtet sich nach § 17 Abs. 1 StrG in

Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG. Danach ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. In Bezug auf die Legitimation zur Anfechtung von Strassenbauprojekten gelten zum einen die im Zusammenhang mit der Anfechtung von Bauvorhaben durch Nachbarn entwickelten Grundsätze. Zum anderen ist auch an die Praxis zur Anfechtung funktioneller Verkehrsanordnungen anzuknüpfen (vgl. Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 52; VGr, 28. April 2022, VB.2021.00601, E. 2.3.2; 22. September 2011, VB.2010.00656, E. 2.1). Bei der Anordnung funktioneller Verkehrsbeschränkungen steht die Beschwerdebefugnis allen Verkehrsteilnehmenden zu, welche die mit einer Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen, wie das bei Anwohnenden oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt (vgl. dazu auch BGE 139 II 145 E. 1.2 [nicht publiziert], und BGE 136 II 539 E. 1.1). Doch sind auch regelmässige Benützerinnen und Benützer des von der Verkehrsberuhigungsmassnahme betroffenen Strassenabschnitts nur zu deren Anfechtung legitimiert, wenn diese für sie Beeinträchtigungen von einer gewissen Intensität zur Folge hat (BGr, 19. August 2021, 1C\_478/2020, E. 3.3; 8. April 2011, 1C\_43/2011, E. 7; VGr, 28. April 2022, VB.2021.00601, E. 2.3.2; 23. März 2020, VB.2019.00786, E. 2.2.1; 20. Februar 2020, VB.2018.00776, E. 1.3.1, je mit weiteren Hinweisen; Bertschi, § 21 N. 48 f.). Eine klar wahrnehmbare Beeinträchtigung, die zu einer besonderen Betroffenheit führt, kann etwa eine Verzögerung bei der Zu- oder Wegfahrt zu bzw. von der eigenen Liegenschaft darstellen (vgl. BGr, 15. Dezember 2010, 1C\_317/2010, E. 5.4 und 5.7). 2.3 Das Bestehen der Prozessvoraussetzungen und damit der Legitimation ist grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen, was die Rechtsuchenden jedoch nicht davon entbindet, ihre Legitimation zu substantzieren (Bertschi, § 21 N. 38, auch zum Folgenden). Dies gilt jedenfalls, wenn sie nicht offensichtlich ist. Auch eine nicht anwaltlich vertretene oder rechtskundige Partei hat sinngemäss darzulegen, welchen persönlichen, konkreten Nachteil sie mit dem Rechtsmittel abwenden will. Die Anforderungen an die Begründung hängen von den Umständen ab. Wenn die legitimationsbegründenden Sachverhaltsumstände nicht offensichtlich sind, müssen sie so weit dargetan werden, dass die Rechtsmittelinstanzen nicht danach zu forschen haben. Die Substantzierung hat bereits im Verfahren vor der ersten Rechtsmittelinstanz bzw. – wie hier – im Einspracheverfahren zu erfolgen (VGr, 28. April 2022, VB.2021.00601, E. 2.1; 10. Mai 2012, VB.2012.00157, E. 2.4; 25. Februar 2010, VB.2009.00654 + 00655, E. 4.1). Die genannte prozessuale Obliegenheit wirkt sich vorliegend jedoch deswegen nicht aus und es kann dahingestellt bleiben, was vom Beschwerdeführer – einem soweit ersichtlich juristischen Laien – erwartet werden darf, weil der Beschwerdeführer auch vor Verwaltungsgericht, als er sich den Anforderungen an die Legitimation bewusst sein musste, keine weiteren Tatsachen aufführt, die seine Anfechtungsbefugnis zu begründen vermögen (hinten E. 3.2).

### **E. 3.1**

Der Regierungsrat erwog im angefochtenen Festsetzungsbeschluss, dass der Beschwerdeführer mit Einsprache dartue, als Bürger der Stadt Dietikon, Stockwerkeigentümer des Mehrfamilienhauses B-Strasse 01 und Bewohner der Liegenschaft B-Strasse 02 werde er durch das Strassenprojekt direkt betroffen. Indessen äussere er sich nicht dazu, weshalb er in persönlichen Interessen und mehr als die Allgemeinheit berührt sei. Die Tatsachen, dass er rund 400 m von der Limmatbrücke entfernt wohne bzw. in 300 m Distanz Stockwerkeigentum besitze, begründeten noch keine hinreichende Betroffenheit.

### **E. 3.2**

Zur Begründung seines Rechtsmittels erneuert der Beschwerdeführer seinen Standpunkt, dass er als Bürger von Dietikon, Stockwerkeigentümer des Mehrfamilienhauses B-Strasse 01 und Bewohner der Liegenschaft B-Strasse 02 vom streitbetroffenen Festsetzungsbeschluss direkt betroffen sei. Dies ergebe sich auch daraus, dass er sich mit der Thematik näher befasst, die Pläne sowie den Technischen Bericht studiert und diese Informationen mit bestehenden Ausführungen bzw. mit dem aktuellen Stand der Bautechnik verglichen habe. Diese Erkenntnisse habe er dann im Mitwirkungsverfahren eingebracht, was der Regierungsrat hätte prüfen müssen. Ob dies geschehen sei, bleibe unklar. Mit Replik ergänzte der Beschwerdeführer in Bezug auf seine Legitimation, er habe die "betroffene Strasse" als Fussgänger benutzt. Da ihm das Limmattal und die Limmat gefielen, nutze er "auch diesen Strassenabschnitt".

### **E. 3.3**

Die Einsprachelegitimation des Beschwerdeführers ist weder offensichtlich gegeben, noch vermögen seine Vorbringen eine solche zu begründen. Die in § 13 StrG statuierte Mitwirkung der Bevölkerung und die Teilnahme des Beschwerdeführers an jenem Verfahren sind von vorneherein nicht geeignet, diesem eine legitimationsbegründende Betroffenheit zu verschaffen. Im Gegensatz zum Einspracheverfahren (vgl. dort § 17 Abs. 1 Satz 2 StrG) setzt das Mitwirkungsverfahren nämlich gerade keine besondere Betroffenheit im Sinn einer Rechtsmittellegitimation voraus (vgl. Ruedi Muggli, in: Heinz Aemisegger et al., Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich etc. 2020, Art. 4 N. 14). Daran ändert auch nichts, dass sich der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben mit dem Projekt intensiv auseinandergesetzt hat. Ebenso wenig spielt für sich betrachtet eine Rolle, dass der Beschwerdeführer Bürger der einen Projekt-Standortgemeinde (Dietikon) ist. Sodann wohnt der Beschwerdeführer zwar an der B-Strasse 02 und ist er Eigentümer einer Stockwerkeinheit des Grundstücks an der B-Strasse 01 in Dietikon. Aufgrund der räumlichen Distanzen allein – der Wohnort des Beschwerdeführers befindet sich rund 400 m vom westlichen Abschluss des Projektperimeters am Westufer der Limmat entfernt, das Stockwerkeigentum etwa 300 m – ergibt sich aber ebenfalls keine legitimationsbegründende Betroffenheit. Dass er mehr als die Allgemeinheit berührt wäre, ist nicht ersichtlich, zumal das Strassenprojekt gemäss dem verkehrstechnischen Bericht in dem den Beschwerdeführer interessierenden Bereich keinen wahrnehmbaren Mehrlärm erzeugt. Ferner macht der Beschwerdeführer – mit Beschwerde – zwar geltend, als Fussgänger die betroffene Strasse zu nutzen bzw. genutzt zu haben. Dass ihn die im Projekt vorgesehenen Massnahmen in dieser Eigenschaft mit der erforderlichen Regelmässigkeit und Intensität (vgl. vorn E. 2.2) beeinträchtigen würden, ist damit jedoch nicht dargetan. Namentlich ist kein schutzwürdiges persönliches Interesse des Beschwerdeführers an der von ihm beantragten Trennung des Fussgänger- und Fahrradverkehrs auf dem nordseitigen Trottoir erkennbar. Vielmehr beruft sich der Beschwerdeführer vorab auf ein Rechtsgutachten und zieht daraus den Schluss "ein Trottoir ist kein Veloweg". Im Weiteren zitiert er verschiedene Bestimmungen aus dem Strassenverkehrsrecht, welche seinen Antrag unterstützen sollen. Damit verfiert er jedoch nur Allgemeininteressen, die ihm keinen Zugang zum Rechtsmittelverfahren verschaffen können. Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde.

### **E. 4**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

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