

Bescheinigung

Gegen diesen Entscheid ist bis heute
beim Verwaltungsgericht kein
Rechtsmittel eingelegt worden.

Zürich, den 25. SEP. 2014

Kanzlei des Verwaltungsgerichts

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 2. Juli 2014

736. Verkehrsbaulinien (Rekurs)

In Sachen Andreas Jürg Meyer, Aeugst a. A., und Ursula Dorothea Meyer-Meyer, Schlieren, Rekurrenten, vertreten durch Hans-Martin Meyer, AGIR AG, Affoltern a. A., gegen die Volkswirtschaftsdirektion, Rekursgegnerin, betreffend Aufhebung und Neufestsetzung von Verkehrsbaulinien an der Niederholzstrasse (Route 616), Abschnitt Ueberlandstrasse bis Rebbergstrasse, Gemeinde Weiningen,

hat sich ergeben:

A. Mit Verfügung vom 11. November 2013 (Nr. 5275) hob die Rekursgegnerin an der Niederholzstrasse (Route 616), Abschnitt Ueberlandstrasse bis Rebbergstrasse, Gemeinde Weiningen, Verkehrsbaulinien auf und setzte diese neu fest.

B. Gegen diese Verfügung erhoben die Rekurrenten mit Eingabe vom 24. Februar 2014 rechtzeitig Rekurs an den Regierungsrat. Sie beantragen, es sei die Verkehrsbaulinie RRB Nr. 3461/1960 auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1924, Weiningen, entlang der Niederholzstrasse gänzlich aufzuheben oder eventualiter auf zwei Meter ab Grundstücksgrenze festzusetzen; es sei die Verkehrsbaulinie BD TBA 1816/1992 auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1924 um 15 Meter Richtung Nord-Ost zu verschieben.

C. Die Rekursgegnerin beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 11. April 2014, auf den Rekurs sei nicht einzutreten; eventualiter sei der Rekurs abzuweisen; alles unter Kostenfolge zulasten der Rekurrenten.

Die Begründung der angefochtenen Verfügung sowie die Vorbringen der Parteien ergeben sich, soweit für den Entscheid erforderlich, aus den Erwägungen.

Es kommt in Betracht:

1. a) Nach der bis 30. Juni 2014 gültigen Fassung von § 332 lit. b PBG entscheidet der Regierungsrat als einzige Instanz Streitigkeiten über die Pflicht der Baudirektion (heute Volkswirtschaftsdirektion) zur Festsetzung von Bau- und Niveaulinien für andere als kommunale Anlagen. Gemäss der am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Änderung des PBG wurde unter anderem § 332 PBG aufgehoben; die diesbezügliche Rekurszuständigkeit ging auf das Baurekursgericht über (§ 329 Abs. 1 PBG). Die

4. a) Nach § 96 Abs. 1 PBG können zur Sicherung bestehender sowie geplanter Anlagen und Flächen Baulinien festgesetzt werden. Verkehrsbaulinien im Besonderen sichern den für Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen benötigten Raum (§ 96 Abs. 2 lit. a PBG). Baulinien sind so festzusetzen, dass sie den Bedürfnissen beim voraussichtlichen Endausbau der betreffenden Anlagen genügen (§ 98 PBG). Innerhalb der Baulinien besteht grundsätzlich ein Bauverbot, indem nur Bauten und Anlagen erstellt werden dürfen, die dem Zweck der Baulinie nicht widersprechen (§ 99 Abs. 1 PBG). Mit der Rechtskraft der Baulinien steht dem Werkträger im Rahmen ihrer Zweckbestimmung das Enteignungsrecht zu (§ 110 PBG).

b) Da die Festsetzung von Verkehrsbaulinien eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung darstellt, ist sie mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV) nur vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Baulinien können grundsätzlich ohne Rücksicht auf schon bestehende Gebäude festgesetzt werden. Wo eine Baulinie ein bestehendes Gebäude anschneidet oder die Überbaubarkeit eines Grundstücks wesentlich beeinträchtigt, sind indessen die öffentlichen Interessen besonders sorgfältig gegen die privaten Interessen abzuwägen. Bei der Ausgestaltung der Baulinien ist den Interessen der Anstösser so weit Rechnung zu tragen, als die öffentlichen Belange dies gestatten.

5. Das Grundstück Kat.-Nr. 1924 liegt südlich der Niederholzstrasse; es befindet sich teilweise in der Industriezone und teilweise in der Waldzone. Die Baulinie RRB Nr. 3461/1960 verläuft im Bereich des Grundstücks der Rekurrenten in einem Abstand von rund sechseinhalb Metern zum Strassenrand. Mit der angefochtenen Verfügung wurde im nordöstlichen Bereich des Grundstücks die Baulinie auf einer Länge von rund 40 Metern ersatzlos aufgehoben. Weiter gehende Änderungen der Baulinie wurden auf dem Grundstück der Rekurrenten nicht vorgenommen (vgl. act. 5/2).

6. Die Rekurrenten machen im Wesentlichen geltend, aufgrund einer geplanten neuen Verkehrsführung im streitbetreffenen Gebiet (vgl. dazu act. 5, S. 4) werde die Niederholzstrasse an Bedeutung verlieren. Insofern sei der heutige Ausbaustandard dannzumal überdimensioniert und damit sei auch der Baulinienabstand zu gross (act. 1, S. 1).

7. a) Grundlage für die Raumsicherung mittels kantonaler Verkehrsbaulinien sind die regionalen Richtpläne Verkehr und der kantonale Richtplan Verkehr, der mit Beschluss des Kantonsrates vom 26. März 2007

4. a) Nach § 96 Abs. 1 PBG können zur Sicherung bestehender sowie geplanter Anlagen und Flächen Baulinien festgesetzt werden. Verkehrsbaulinien im Besonderen sichern den für Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen benötigten Raum (§ 96 Abs. 2 lit. a PBG). Baulinien sind so festzusetzen, dass sie den Bedürfnissen beim voraussichtlichen Endausbau der betreffenden Anlagen genügen (§ 98 PBG). Innerhalb der Baulinien besteht grundsätzlich ein Bauverbot, indem nur Bauten und Anlagen erstellt werden dürfen, die dem Zweck der Baulinie nicht widersprechen (§ 99 Abs. 1 PBG). Mit der Rechtskraft der Baulinien steht dem Werkträger im Rahmen ihrer Zweckbestimmung das Enteignungsrecht zu (§ 110 PBG).

b) Da die Festsetzung von Verkehrsbaulinien eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung darstellt, ist sie mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV) nur vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Baulinien können grundsätzlich ohne Rücksicht auf schon bestehende Gebäude festgesetzt werden. Wo eine Baulinie ein bestehendes Gebäude anschneidet oder die Überbaubarkeit eines Grundstücks wesentlich beeinträchtigt, sind indessen die öffentlichen Interessen besonders sorgfältig gegen die privaten Interessen abzuwägen. Bei der Ausgestaltung der Baulinien ist den Interessen der Anstösser so weit Rechnung zu tragen, als die öffentlichen Belange dies gestatten.

5. Das Grundstück Kat.-Nr. 1924 liegt südlich der Niederholzstrasse; es befindet sich teilweise in der Industriezone und teilweise in der Waldzone. Die Baulinie RRB Nr. 3461/1960 verläuft im Bereich des Grundstücks der Rekurrenten in einem Abstand von rund sechseinhalb Metern zum Strassenrand. Mit der angefochtenen Verfügung wurde im nordöstlichen Bereich des Grundstücks die Baulinie auf einer Länge von rund 40 Metern ersatzlos aufgehoben. Weiter gehende Änderungen der Baulinie wurden auf dem Grundstück der Rekurrenten nicht vorgenommen (vgl. act. 5/2).

6. Die Rekurrenten machen im Wesentlichen geltend, aufgrund einer geplanten neuen Verkehrsführung im streitbetroffenen Gebiet (vgl. dazu act. 5, S. 4) werde die Niederholzstrasse an Bedeutung verlieren. Insofern sei der heutige Ausbaustandard dannzumal überdimensioniert und damit sei auch der Baulinienabstand zu gross (act. 1, S. 1).

7. a) Grundlage für die Raumsicherung mittels kantonaler Verkehrsbaulinien sind die regionalen Richtpläne Verkehr und der kantonale Richtplan Verkehr, der mit Beschluss des Kantonsrates vom 26. März 2007

festgesetzt wurde (Vorlage 4222). Sämtliche in den Verkehrsrichtplänen eingetragenen Festlegungen sind grundsätzlich ausreichend mit Baulinien zu sichern.

b) Die kantonalen Verkehrsbaulinien sind heute uneinheitlich und unübersichtlich in teilweise über 100-jährigen Plänen dargestellt. In den vergangenen Jahrzehnten wurden die Verkehrsbaulinien zudem nicht systematisch bewirtschaftet. Bei Anpassungen, Änderungen und Neubauten von Staatsstrassen unterblieb oft die entsprechende Nachführung der bestehenden Baulinien. Hierfür mag ausschlaggebend gewesen sein, dass das gemäss Planungs- und Baugesetz vorgeschriebene Verfahren (§§ 96 ff. PBG) auch in diesen Fällen demjenigen der Neufestsetzung von Baulinien entspricht und somit aufwendig und teuer gewesen wäre. Die bestehenden Baulinien entsprechen deshalb in weiten Teilen nicht dem Strassenverlauf und genügen vielfach nicht mehr den heute geltenden Strassenprojektierungsgrundsätzen sowie dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens (Art. 1 Abs. 2 lit. a und Art. 3 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG; SR 700]). Teilweise widersprechen sie vorgehenden Nutzungsplanungen.

c) Mit Beschluss Nr. 39/2010 hat der Regierungsrat dem Konzept für die Revision der Baulinien an Staatsstrassen zugestimmt. Sämtliche Verkehrsbaulinien an Staatsstrassen im Kanton Zürich müssen daher überprüft, aufgearbeitet und bereinigt werden; dies mit dem Ziel, ein vollständiges zeitgemässes Baulinienwerk zu erhalten, das inskünftig mit vernünftigem Aufwand fortlaufend bewirtschaftet werden kann und für die Betroffenen klar und einfach verständlich ist. Der Strassenraum soll in allen Gemeinden nach einheitlichen Kriterien gesichert werden.

8. a) Die strittige Baulinienvorlage enthält kein Strassenprojekt. Baulinien sind indessen nicht erst dann zu ziehen, wenn eine Strasse erstellt werden muss. Vielmehr ist das geforderte aktuelle Bedürfnis für die Landsicherung schon gegeben, wenn ersichtlich ist, dass der Bau der Strasse über kurz oder lang notwendig sein wird. Andernfalls könnten Bauvorhaben im Gebiet der zu erstellenden Strasse deren Bau erschweren und verteuern (BGE 118 Ia 375). Des Weiteren dienen Baulinien nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht nur der Sicherung bestehender und geplanter Anlagen, sondern haben auch eine städtebaulich ästhetische Funktion namentlich zur Schaffung und Erhaltung unüberbaubarer Streifen (Urteil des Bundesgerichts 1C_120/2011 vom 1. Juni 2011, E. 3.3.2).

b) Grundsätzlich wird an ausgebauten Strassen (einschliesslich Trottoir und Radstreifen/-weg) eine Baulinie im Abstand von sechs Metern zur Strasse festgesetzt. Dieses Mass orientiert sich am Strassenabstand gemäss § 265 PBG und sichert erfahrungsgemäss genügend Raum an einer Staatsstrasse, um die Zwecke und Ziele der Strasseninfrastruktur

und der angrenzenden Bebauung zu sichern. Bauten und Anlagen haben also einen Abstand von sechs Metern zur Strasse einzuhalten. Bei noch nicht genügend ausgebauten Strassen ist der erforderliche Raum gemäss den einschlägigen Normen und Richtlinien (VSS, kantonale Richtlinien, Strassenstandards) für das Ausbauvorhaben zu sichern. Staatsstrassen erfordern je nach Bedeutung und unter Berücksichtigung von Radstreifen pro Fahrspur drei bis fünf Meter, für beidseitige Trottoire je zwei bis zweieinhalb Meter und für den beidseitigen Abstand von Bauten und Anlagen zur Verkehrsanlage je sechs Meter. Dem Sinn und Zweck entsprechend sind Baulinien möglichst in gleichbleibendem Abstand und ohne Vorsprünge parallel zum Strassenrand zu führen und dies grundsätzlich ohne Rücksichtnahme auf bestehende Gebäude oder die Überbaubarkeit einzelner Parzellen. Abweichungen vom Grundabstand sind unter gewissen Umständen möglich. Vor allem bei der rückblickenden Aufarbeitung von veralteten Baulinien an ausgebauten Strassen ist in bebauten Gebieten mit sehr strassennaher Bebauung den örtlichen Verhältnissen vermehrt Rechnung zu tragen. Die Durchsetzung des Grundabstands kann sodann in besonderen Lagen der Grundstücke (Hanglage, dahinterliegende bauliche oder natürliche Hindernisse, die nicht mit einem Quartierplan beseitigt werden können, wie Eisenbahnlinien, Flussverläufe und Ähnliches) zur Unüberbaubarkeit von Grundstücken führen. Auch hier ist eine differenzierte Interessenabwägung vorzunehmen und in solchen Ausnahmesituationen ist allenfalls der Grundabstand zugunsten der Überbaubarkeit der Grundstücke anzupassen, wenn aus Sicht der Verkehrsinfrastruktur nicht zwingende Gründe ein Festhalten an der ordentlichen Dimensionierung gebieten. Diese Zielsetzung liegt im volkswirtschaftlichen Interesse. Sie schont das Privateigentum und sichert einen massvollen Eingriff in die Grundrechte. Entschädigungsansprüche, die bei einer Unüberbaubarkeit von Grundstücken durch Baulinien anfallen können (materielle Enteignung, Heimschlag), können so auf das zwingend notwendige Mass vermindert werden (vgl. RRB Nr. 39/2010).

c) Die im vorliegenden Fall umstrittene Baulinie dient nicht der Sicherung eines konkreten Ausbaus. Mit der Baulinie sollen der bestehende Verkehrsraum und ein unüberbaubarer Streifen entlang der Strasse gesichert werden.

9. a) Der Baulinienabstand beträgt bei der angefochtenen Baulinie rund sechseinhalb Meter zum Strassenrand und entspricht somit den genannten Vorgaben. Abweichungen vom aufgezeigten Grundabstand sind unter gewissen Umständen möglich, insbesondere aufgrund von besonderen Lagen der Grundstücke (vgl. vorne E. 8b); solche Umstände sind jedoch im vorliegenden Fall nicht ersichtlich.

b) Es ist somit in hinreichendem Mass erwiesen, dass ein öffentliches (raumplanerisches) Interesse für die Sicherung des Strassenraumes an der Niederholzstrasse besteht. Die Baulinie ist geeignet, einen unüberbaubaren Streifen entlang der Strasse zu sichern und allfällige Neubauten zu ordnen. Eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme, um den mit der Festsetzung der Baulinie im öffentlichen Interesse liegenden Zweck zu erreichen, ist nicht ersichtlich. Das Grundstück ist bereits mit rechtskräftigen Baulinien belastet (BD TBA 1816/1992 sowie RRB Nr. 3461/1960; vgl. act. 5/2). Im Rahmen der Neufestsetzung wurde die Baulinie RRB Nr. 3461/1960 im nordöstlichen Teil des Grundstücks auf einer Länge von rund 40 Metern aufgehoben; weitere Änderungen wurden auf dem Grundstück der Rekurrenten nicht vorgenommen. Somit erfährt das Grundstück keine neue Belastung durch die angepasste Baulinie RRB Nr. 3461/1960. Die Baulinie schneidet das Grundstück Kat.-Nr. 1924 (Fläche: 10367 m²) in einer Tiefe von rund sechseinhalb Metern; Gebäude sind nicht tangiert. Die baulichen Einschränkungen betreffen nur einen kleinen Teil des Grundstücks. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass die Baulinienfestsetzung auf dem Grundstück der Rekurrenten die Möglichkeiten im Fall einer Neubauplanung stark tangieren würde; das Grundstück kann weiterhin sinnvoll genutzt werden. Zudem käme bei einem Verzicht auf die Festsetzung einer Verkehrsbaulinie bzw. einer vollständigen Aufhebung der Verkehrsbaulinie RRB Nr. 3461/1960 der gesetzliche Strassenabstand zur Anwendung (§ 265 Abs. 1 u. § 267 PBG). Damit wären die Rekurrenten im gleichen Ausmass eingeschränkt wie mit der neu festgesetzten Baulinie. Weiter kann in Übereinstimmung mit der Rekursgegnerin festgehalten werden, dass gemäss § 100 Abs. 3 PBG die Erstellung von Kleinbauten im Baulinienbereich grundsätzlich zulässig ist. § 100 Abs. 3 PBG stellt als «Kann-Vorschrift» die Bewilligung in das Ermessen der Behörde. Diese hat im Einzelfall zwischen den mit der Baulinienfestsetzung verfolgten öffentlichen Interessen einerseits und den privaten Interessen der Grundeigentümer an einer zweckmässigen Grundstücksnutzung andererseits sowie den Interessen allfälliger Drittbetroffener abzuwägen. Nicht bewilligungsfähig sind dabei von vornherein Bauten und Anlagen, die bei der Verwirklichung des durch die Baulinie gesicherten Zwecks nicht ohne Weiteres beseitigt werden können, sei es aus technischen oder rechtlichen Gründen oder weil die Beseitigung angesichts der investierten Mittel unverhältnismässig wäre. Als Beispiele für die in der Praxis häufige Beanspruchung des Baulinienbereichs in Anwendung von § 100 Abs. 3 PBG werden in der Literatur Mauern und Einfriedigungen, Reklamen, Schwimmbassins, offene und gedeckte Fahrzeugab-

stellplätze, Einzelgaragen, Terrainaufschüttungen, Ein- und Ausfahrten, Pergolas, Gartensitzplätze, Gartenhäuser und Schöpfe genannt (vgl. Urteil des Verwaltungsgericht VB.2009.390 vom 7. Oktober 2009, E. 5.2). Soweit die Situierung solcher Bauten und Anlagen im Vorgartengebiet zwingend ist, ist dem folglich mit einer Bewilligungserteilung nach § 100 Abs. 3 PBG Rechnung zu tragen.

10. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die öffentlichen Interessen an der Festsetzung der strittigen Verkehrsbaulinie die privaten Interessen der Rekurrenten überwiegen. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit als recht- und verhältnismässig, weshalb der Rekurs vollumfänglich abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

11. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten den Rekurrenten aufzuerlegen.

12. Nach § 332 lit. b PBG entscheidet zwar der Regierungsrat als einzige Instanz Streitigkeiten betreffend Festsetzung von Baulinien. Nach Art. 82 f. und 86 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) in Verbindung mit dem auf den 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Art. 29a BV (Rechtsweggarantie) ist den Rekurrenten dennoch die Möglichkeit zu eröffnen, den vorliegenden Entscheid mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anzufechten.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Rekurs von Andreas Jürg Meyer, Aeugst a. A., und Ursula Dorothea Meyer-Meyer, Schlieren, gegen die Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion vom 11. November 2013 betreffend Aufhebung und Neufestsetzung von Verkehrsbaulinien an der Niederholzstrasse (Route 616), Abschnitt Ueberlandstrasse bis Rebbergstrasse, Gemeinde Weiningen, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

II. Die Kosten des Rekursverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1500 sowie den Ausfertigungsgebühren von Fr. 222, werden den Rekurrenten je zur Hälfte, unter solidarischer Haftung für den ganzen Betrag, auferlegt.

III. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Mitteilung an Hans-Martin Meyer, AGIR AG, Alte Obfelderstrasse 55, 8910 Affoltern am Albis (zuhanden der Rekurrenten), sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi