

## Kompetenz zur Neufestsetzung von Baulinien

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat mit Entscheid vom 20. September 2006 (VB.2006.00059) entschieden, wer in den Städten Zürich und Winterthur zur Festsetzung von Baulinien für überkommunale Anlagen zuständig ist.

Der Gemeinderat der Stadt Zürich hat mit Beschluss vom 12. Januar 2005 Baulinien für eine im regionalen Richtplan vorgesehene Verbindung festgesetzt. Dagegen erhoben die direkt betroffenen Grundeigentümer erfolglos Rekurs bei der Baurekurskommission und danach Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie rügten insbesondere, dass der Beschluss des Gemeinderates nichtig sei, da gemäss § 108 Abs. 1 PBG für die Festsetzung von Bau- und Niveaulinien für kommunale Anlage die Gemeinde und in den anderen Fällen – also bei überkommunalen Baulinien – die Baudirektion zuständig sei.

Das Verwaltungsgericht führt aus, dass die Stadt Zürich seit dem Ende des vorletzten Jahrhunderts die Baulinien auf ihrem Gebiet für überkommunale Strassen und Staatsstrassen festsetzt. Diese Kompetenz ergab sich aus der Zuständigkeitsordnung des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 (BauG, abgelöst durch das PBG) sowie des Strassengesetzes vom 20. August 1893 (aStrassG, abgelöst durch das aktuelle Strassengesetz). Bei der Revision der Gesetze wurde die Frage im Kantonsrat diskutiert, wie mit den besonderen Kompetenzen der Städte Zürich und Winterthur zu verfahren sei. Aus den Gesetzesmaterialien ist ersichtlich, dass der Kantonsrat die Kompetenzen dieser Städte durch das Planungs- und Baugesetz sowie das Strassengesetz nicht schmälern wollte.

Im geltenden Strassengesetz haben die Städte Zürich und Winterthur nach wie vor eine weit reichende Entscheidungsbefugnis in Bezug auf Staatsstrassen auf ihrem Gebiet. So die Projektierung, Erstellung, der Ausbau und Unterhalt dieser Strassen. Ebenso im Planungs- und Baugesetz finden sich Hinweise auf Sonderkompetenzen der Städte Zürich und Winterthur (§ 241 Abs. 1 und 265 Abs. 2 PBG).

*«Der Gemeinderat der Stadt Zürich hat mit Beschluss vom 12. Januar 2005 Baulinien für eine im regionalen Richtplan vorgesehene Verbindung festgesetzt.»*

*«Die Grundeigentümer rügten, dass der Beschluss des Gemeinderates nichtig sei, da gemäss § 108 Abs. 1 PBG für die Festsetzung von überkommunalen Baulinien die Baudirektion zuständig sei.»*

*«Aus den Gesetzesmaterialien ist ersichtlich, dass der Kantonsrat die Kompetenzen dieser Städte durch das Planungs- und Baugesetz sowie das Strassengesetz nicht schmälern wollte.»*

*«Das Fehlen einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung in § 108 PBG kann nur bedeuten, dass die früher gesetzlich geregelte Ordnung als selbstverständlich zu gelten hat.»*

§ 108 PBG enthält zwar keinen Hinweis auf die Sonderstellung der Städte Zürich und Winterthur, dennoch ist davon auszugehen, dass sie befugt sind, für die Sicherung von Strassen von überkommunaler Bedeutung auf ihrem Gebiet Baulinien festzusetzen, hängen doch Baulinien gestalterisch eng mit der Strassenprojektierung zusammen. Die beiden Städte erhalten dadurch einen Handlungsspielraum, um die besonderen Verhältnisse auf ihrem Gebiet zu berücksichtigen. Ein Auseinanderfallen der Kompetenzen zur Strassenprojektierung und zur Festsetzung von Baulinien ist wenig praktikabel und die beiden Städte sind aufgrund ihrer Grösse personell in der Lage, solche Festsetzungen vorzunehmen. Das Fehlen einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung in § 108 PBG kann nur bedeuten, dass die früher gesetzlich geregelte Ordnung als selbstverständlich zu gelten hat und daher in den neuen Gesetzen nicht eigens zum Ausdruck zu bringen war. Aus diesem Grund ist die Festsetzung der Baulinien durch den Gemeinderat rechtmässig und der entsprechende Beschluss nicht nichtig.

*«Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung genügt es, dass Einwendungen im Rahmen des Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens vorgebracht werden können.»*

Eine weitere Rüge, dass beim Erlass von Nutzungsplänen und damit auch von Baulinien die Grundeigentümer in geeigneter Form individuell anzuhören seien, wurde ebenfalls abgewiesen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung genügt es, dass Einwendungen im Rahmen des Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens vorgebracht werden können. Auch ist es nach den Ausführungen des Verwaltungsgerichts nicht notwendig, für Bau- und Niveaulinien eine Anhörung und öffentliche Auflage i.S.v. § 7 PBG durchzuführen, da diese Bestimmung Bau- und Niveaulinien sowie Quartierpläne nicht erfasst; für Baulinien kommt ausschliesslich das Verfahren nach § 108 Abs. 3 PBG zur Anwendung.

*»Für Baulinien kommt ausschliesslich das Verfahren nach § 108 Abs. 3 PBG zur Anwendung.»*

Das Verwaltungsgericht hat weiter entschieden, dass die ungleiche Belastung der beiden Strassenseiten mit Baulinien vorliegend verhältnismässig sei, da ein öffentliches Interesse besteht, die Freihaltezone weniger zu belasten

als das Bauland. Dem Bauland stehe zudem eine bauliche Entwicklung bevor, weshalb die Eigentümer dieser Grundstücke von einer verbesserten Groberschliessungsanlage profitieren werden. Auch die Dimensionen der Baulinien hielt das Verwaltungsgericht als verhältnismässig, da dem Ausbau der Verkehrsanlagen mit einer Vergrösserung der Strasse und zusätzlicher Buslinie und einem Radweg übergeordnetes Interesse zukommt.

Hinsichtlich Kompetenzverteilung kann dem Entscheid durchaus gefolgt werden, bestätigt er doch die seit langem praktizierte Wirklichkeit. Die Kompetenz zur Planung, zum Bau und zum Unterhalt von Strassen auf dem Gebiet der Städte Zürich und Winterthur soll bei einer Behörde liegen. Was für das Verwaltungsgericht hinsichtlich Praktikabilität sinnvoll scheint und durchaus auch nachvollziehbar ist, scheint die kantonale Verwaltung anders zu sehen. Zumindest deuten die jüngsten Restrukturierungen in der Baudirektion darauf hin. Auf kantonaler Ebene übernimmt die Planung der Strassen neu das Volkswirtschaftsdepartement, während die Kompetenzen für den Bau und Unterhalt bei der Baudirektion verbleiben. Das Festsetzen von Baulinien hingegen – ein Teil der Planung – wird aber weiterhin die Baudirektion erledigen. Ob dies sinnvoll und praktikabel ist, wird das Verwaltungsgericht aber wohl nie entscheiden können.

*«Die Kompetenz zur Planung, zum Bau und zum Unterhalt von Strassen auf dem Gebiet der Städte Zürich und Winterthur soll bei einer Behörde liegen.»*

**Maja Steck,  
Rechtsanwältin,  
Zürich**