

(Bestätigt mit VB.2015.00619 vom 13. Juli 2016.)

4.1 Mit der angefochtenen Verfügung Nr. 5270 hob die Rekursgegnerin eine Verkehrsbau- und Niveaulinie (RRB Nr. 706/1889) sowie vier Verkehrsbaulinien (DV Nr. 1909/1981, RRB Nrn. 1414/1925, 402/1934, 985/1965 und 3864/1981) teilweise – nämlich soweit sie entlang der Z.-Strasse verlaufen – auf. Gleichzeitig setzte sie beidseits der Z.-Strasse eine neue Verkehrsbaulinie wie folgt fest:

- Vom D.-Platz südwärts bis zum Beginn der Kernzone Ch. (Abschnitt 1).
- Nach der Kernzone Ch. (in welcher eine Verkehrsbau- und Niveaulinie aufgehoben, aber keine neue festgesetzt wurde) weiter in südöstlicher Richtung bis zur Einmündung der Z.-Strasse in die A.-Strasse.

Das Grundstück des Rekurrenten 1 liegt im Abschnitt 2, die drei Grundstücke der Rekurrenten 2 und 3 liegen im Abschnitt 1. Bei allen vier rekurrentischen Grundstücken wurde die Baulinie – wie bei den meisten der von der Revision betroffenen Grundstücke entlang der Z.-Strasse – in die Grundstücke hinein rückversetzt, weshalb die Grundstücke neu tiefer angeschnitten werden. Fast vollständig beibehalten wurde der bisherige Verlauf der Baulinien nur nordseits der Z.-Strasse im Abschnitt 2.

4.2 Die Rekursgegnerin begründet die Baulinienrevision im Wesentlichen mit dem vom Regierungsrat in RRB Nr. 39/2010 beschlossenen Konzept für die vollständige Überarbeitung der Baulinien an Staatsstrassen. Gemäss diesem Konzept seien sämtliche Verkehrsbaulinien an Staatsstrassen (mit Ausnahme der Städte Zürich und Winterthur) nach einheitlichen Kriterien zu überprüfen, aufzuarbeiten und zu bereinigen, um ihre Aufnahme in den neuen Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBK) zu gewährleisten, welchen das am 1. Juli 2008 in Kraft getretene Bundesgesetz über Geoinformation (GeolG) vorsehe (Art. 16 Abs. 3 GeolG i.V.m. Art. 3 lit. b der Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen [ÖREBKV]). Angestrebt werde ein vollständiges, zeitgemässes Baulinienwerk, das inskünftig mit vernünftigem Aufwand fortlaufend bewirtschaftet werden könne und für die Betroffenen klar und einfach verständlich sei.

In allen Gemeinden und folglich auch in X sei der Strassenraum entlang Staatsstrassen nach einheitlichen Kriterien zu sichern. Ein Bedürfnis zur Neufestsetzung von Baulinien könne auch unabhängig von einem konkreten Strassenprojekt in der einheitlichen Strassenabstandsregelung bzw. Freihaltung von ausreichenden Vorgärten im Dienste der Wohnhygiene liegen. In diesem Sinne werde an als ausgebaut (einschliesslich Trottoir und Radstreifen oder Radweg) geltenden Strassen eine Baulinie im Abstand von 6 m zur Strasse festgesetzt. Dieses Mass orientiere sich am kantonalrechtlichen Strassen-

abstand gemäss § 265 PBG und sichere den Strassenraum inklusive einem angemessenen Vorgartengebiet von 6 m Tiefe. Durch diesen Abstand der Bebauung zur Verkehrsanlage könne die Belichtung, Belüftung und Besonnung verbessert werden; selbstredend sei der optimierte Schutz vor Immissionen. Wo die Staatsstrasse noch nicht genügend ausgebaut sei, sei der erforderliche Raum «gemäss den einschlägigen Normen und Richtlinien (VSS, kantonale Richtlinien, Strassenstandards)» zu sichern. Staatsstrassen erforderten grundsätzlich ein beidseitiges Trottoir von mindestens 2 m Breite. Beim Fehlen eines Trottoirs sei daher zusätzlich zum Vorgartengebiet von 6 m Tiefe ein Streifen von weiteren 2 m zu sichern, so dass die neuen Baulinien diesfalls grundsätzlich in einer Tiefe von 8 m ab dem Strassenrand festzusetzen seien.

4.3 Entlang der Z.-Strasse existieren beide Anwendungsfälle der von der Rekursgegnerin gesamtkantonale einheitlich verfolgten Vorgehensweise:

- Auf Höhe des Grundstücks Kat.-Nr. 1 des Rekurrenten 1 verläuft bereits ein Trottoir. Deshalb wurde eine der Strassenraumgestaltung und der Wohnhygiene dienende Baulinie in einer Tiefe von neu 6 m (bisher 4 m) ab dem Strassenrand (respektive 8 m ab dem Fahrbahnrand) festgesetzt.

- Auf Höhe der nebeneinander liegenden Grundstücken Kat.-Nr. 3 des Rekurrenten 2 und Kat.-Nr. 4 des Rekurrenten 3 existiert noch kein Trottoir. Dementsprechend wurde die hier bereits in einer Tiefe von 6 m durch die Vorgärten führende Baulinie in eine Tiefe von 8 m rückversetzt, um zusätzlichen Raum für ein Trottoir zu sichern.

- Auch beim Grundstück Kat.-Nr. 2 des Rekurrenten 3 existiert bereits ein Trottoir. Dementsprechend wurde auch hier – wie beim Grundstück des Rekurrenten 1 – eine der Strassenraumgestaltung und der Wohnhygiene dienende Baulinie in einer Tiefe von neu 6 m (bisher 4 m) ab dem Strassenrand (respektive 8 m ab dem Fahrbahnrand) festgesetzt. Das Garagengebäude wird von der Baulinie umfahren.

5. Gemäss § 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 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).

Über diesen Zweck hinaus erfüllen Verkehrsbaulinien auch eine ortsbauliche Funktion. Sie können ein öffentliches Interesse an einer

bestimmten Gestaltung von Verkehrsräumen wahrnehmen und näher umschreiben, namentlich indem sie das Bauen auf die Baulinie vorschreiben (§ 97 PBG). Im Übrigen kommt ihnen schon alleine deswegen eine ortsbauliche Funktion zu, weil sie den Abstand zur Strassenanlage (einschliesslich Trottoir etc.) definieren und überdies – anders als beim gesetzlichen Strassenabstand (§ 265 PBG) – mit der Baulinienziehung die Stellung der Fassadenfluchten von einer veränderten Dimensionierung der Strassenanlage nicht mehr beeinflusst werden kann.

Verlaufen Verkehrsbaulinien hinter der Grenze der Strassenanlage, sei es der bestehenden oder der geplanten Anlage, dienen sie damit auch der Schaffung, Erhaltung oder Erweiterung unüberbaubarer Grünstreifen entlang der Strasse (sogenannte Vorgärten). Das mit der Baulinienziehung geltende Bauverbot kann mithin schon aus Gründen der Vorgartensicherung gerechtfertigt sein. Die Vorgärten – deren Ausgestaltung in § 238 Abs. 3 PBG näher geregelt ist – dienen vorab der Strassenraumgestaltung und haben damit eine ortsbauliche Funktion. Dieser in optimaler Weise nachzukommen setzt einen genügenden und, soweit möglich und zweckmässig, regelmässigen Abstand der Baulinie von der Strassenanlage voraus. Alsdann gewährleisten «Vorgartenbaulinien» den Bewohnern der an der Strasse situierten Gebäude ausreichende Belichtung, Belüftung und Besonnung. Zudem verschaffen sie einen gewissen Schutz vor den Emissionen des Strassenverkehrs. Mithin dienen solche Baulinien auch der Wohnhygiene.

6. Die dargelegten Rechtswirkungen gemäss §§ 99 ff. PBG haben zur Folge, dass die Festsetzung von Baulinien einen Eingriff in das Eigentum der betroffenen Grundeigentümer darstellt. Einschränkungen der in Art. 26 der Bundesverfassung (BV) statuierten Eigentumsgarantie sind gemäss Art. 36 BV nur rechtmässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und im öffentlichen Interesse liegen, das im Einzelfall die entgegenstehenden privaten Belange des betroffenen Grundeigentümers überwiegt; mithin muss der Grundrechtseingriff zumutbar sein. Zudem muss die Einschränkung, damit sie als verhältnismässig angesehen werden kann, geeignet und erforderlich sein.

7. Vorliegend bildet § 96 PBG unbestrittenermassen eine genügende gesetzliche Grundlage für den Eigentumseingriff, der mit der Festsetzung der geplanten Baulinien auf allen vier Grundstücken verbunden ist.

8.1 In Bezug auf das öffentliche Interesse ist nachfolgend zu unterscheiden zwischen denjenigen Grundstücken, bei denen einzig das Vorgartengebiet in einer Tiefe von 6 m ab dem Strassenrand gesichert werden soll, da bereits ein Trottoir besteht (Kat.-Nr. 1 [Rekurrent 1] und Kat.-Nr. 2 [Rekurrent 3]; nachfolgende Erwägungen 8.2.1 f.), und jenen Grundstücken, bei denen das bereits 6 m tiefe Vorgartengebiet auf 8 m erweitert werden soll, weil noch kein Trottoir besteht (Kat.-Nr. 3 [Rekurrent 2] und Kat.-Nr. 4 [Rekurrent 3]; nachfolgende Erwägungen 8.3.1 ff.).

8.2.1 Die Sicherung des Vorgartengebiets bei den Grundstücken Kat.-Nrn. 1 und 2 in einer Tiefe von 6 m begründet die Rekursgegnerin wie erwähnt allein mit Zwecken der Wohnhygiene. Anzumerken bleibt, dass diese Baulinien

zudem auch, wenn nicht sogar in erster Linie, mit der Strassenraumgestaltung hätten begründet werden können.

8.2.2 Das Verwaltungsgericht hat in einem Entscheid betreffend die als Pilotgemeinde für eine Baulinienrevision an Staatsstrassen fungierende Gemeinde Wallisellen festgehalten, dass die Überholung alter Baulinien entlang Staatsstrassen mit dem Zweck der langfristigen Sicherstellung des für Staatsstrassen erforderlichen Strassenraums mitsamt den auch die Wohnhygiene berücksichtigenden gebührenden Gebäudeabständen grundsätzlich im öffentlichen Interesse stehe. Das öffentliche Interesse werde nicht dadurch infrage gestellt, dass – wie dies vorliegend auch entlang der Z.-Strasse der Fall ist – kein konkretes Strassenprojekt vorgesehen sei (VGr, 3. April 2014, VB.2013.00394, E. 5.3 f., auch zum Nachfolgenden). Angesichts der in § 265 Abs. 1 PBG (subsidiär) vorgesehenen Vorgartentiefe von 6 Metern durfte die Rekursgegnerin als Planungsbehörde im Rahmen ihres Ermessens grundsätzlich davon ausgehen, dass aus Gründen des Immissionsschutzes ein Interesse an den geplanten Baulinien in der vorgesehenen Tiefe bestehe (vgl. VB.2007.00370, E. 4.2 und 4.3 = RB 2008 Nr. 71).

Auch im vorliegenden Fall mag daher von einem öffentlichen Interesse an der Rückversetzung der Baulinien in eine Tiefe von 6 m ab dem Strassenrand aus Gründen der Wohnhygiene und der Strassenraumgestaltung ausgegangen werden.

8.3.1 Werden Baulinien hingegen erklärermassen gezogen, um die erforderlichen Flächen für die Erstellung oder den Ausbau einer Strasse (vorliegend: der Z.-Strasse um ein bergseitiges Trottoir im Abschnitt 1) freizuhalten, so setzt diese Planungsmassnahme bereits gewisse Vorstellungen über das Strassenausbauprojekt voraus. Fehlen solche Vorstellungen, so ist die Eigentumsbeschränkung nicht durch ein hinreichendes öffentliches Interesse gedeckt (BGE 103 Ia 40, E. 4b). Zu verlangen ist, dass konkrete Vorstellungen über den künftigen Strassenausbau jedenfalls im Sinne eines generellen Projekts vorliegen (BGE 118 Ia 372, E. 4a; BGE 129 II 276, E. 3.4).

8.3.2 Die Rückversetzung der Baulinien bei den Grundstücken Kat.-Nrn. 3 und 4 von bereits 6 m Tiefe («reine» Vorgartenbauline) auf gar 8 m Tiefe begründet die Rekursgegnerin wie erwähnt damit, dass über das Vorgartengebiet hinaus auch noch Raum für ein hangseitiges Trottoir gesichert werden soll.

Im selben Aktenstück erklärt die Rekursgegnerin, dass aber keine konkreten Ausbaupläne für ein hangseitiges Trottoir vorlägen.

8.3.3 Die Rekursgegnerin löst den eben gezeigten Widerspruch in ihren eigenen Ausführungen dergestalt auf, dass in Bezug auf Staatsstrassen die Baupflicht den Kanton treffe. Die einschlägigen Normen und Richtlinien, welche die Rekursgegnerin mit «VSS, kantonale Richtlinien, Strassenstandards» umschreibt, forderten für Staatsstrassen je nach deren Bedeutung unter anderem beidseitige Trottoirs vom mindestens 2 m Breite. Diese Formulierung wurde exakt so aus dem zugrunde liegenden Konzept gemäss RRB Nr.

39/2010 übernommen (Buchstabe B, Ziff. 2). Obwohl die Formulierung mit der Wendung «je nach Bedeutung» abgeschwächt wird – was wenigstens im Ansatz noch darauf schliessen liesse, dass es eben doch auf eine Überprüfung der konkreten Situation ankommen könnte und letztlich auch im Einzelfall die Notwendigkeit und tatsächliche Realisierbarkeit eines Ausbauprojekts zu prüfen wäre – ist die Rekursgegnerin offenbar daran, entlang trottoirloser Abschnitte von Staatsstrassen im ganzen Kanton Baulinien auf 8 m Tiefe rückzuversetzen, einzig gestützt auf den Umstand, dass sie zusätzliche Trottoirs als den grundsätzlich wünschenswerten Ausbaustandard betrachtet, und es diesen Ausbaustandard entsprechend mit Baulinien zu sichern gebe. Mithin versteht die Rekursgegnerin einen (angeblich erforderlichen) Ausbaustandard als eine Art kantonsweit – quasi auf Vorrat – mit Baulinien zu sicherndes Projekt. In diesem Sinne hält sie denn auch dafür, dass in Bezug auf ein Trottoir, dessen Ausgestaltung nach den kantonalen Standards erfolge (recte: erfolgen *würde*), grundlegende Angaben wie die Breite von 2 m und «der der Strasse folgende Verlauf» den Erfordernissen an eine genügende Konkretisierung genügen, zumal die kantonalen Standards unter www.afv.zh.ch > Strassenverkehr > Projektentwicklung > Standards Staatsstrassen > Ausbaustandard für Staatsstrassen: Leitfaden, Blatt C1, abrufbar seien.

8.3.4 Diese Auffassung ist unhaltbar. Daran ändert nichts, dass sie bereits im Konzept des Regierungsrates formuliert ist.

Ausbaustandards sind kein Projekt, auch kein solches genereller Art. Das ergibt sich bereits aus der Überschrift der unter der erwähnten Internetadresse abrufbaren Ausbaustandards für Staatsstrassen, welche den Untertitel «Leitfaden für die Projektierung» tragen. Der Leitfaden befasst sich ausschliesslich mit den bei der Projektierung und dem Bau von Staatsstrassen allgemein zu beachtenden technischen Standards und dient als verwaltungsinterne Richtlinie den mit der Planung von Staatsstrassen befassten Behörden als Projektierungsgrundlage (BRGE III Nr. 0070/2015 = BEZ 2015 Nr. 3; www.baurekursgericht-zh.ch). All dies wird erst relevant, wenn im Einzelfall effektiv ein Projekt angegangen wird. Ein Ausbauprojekt für ein bergseitiges Trottoir entlang der Z.-Strasse liegt gemäss den eigenen Ausführungen der Rekursgegnerin wie erwähnt nicht vor. Namentlich ergibt sich kein solcher Ausbau aus dem kantonalen oder regionalen Verkehrsrichtplan.

Nebenbei bemerkt hätte sich eine solche Projektierung auch im konkreten Einzelfall mit Gesichtspunkten wie beispielsweise Umweltschutz oder sparsamer Landbeanspruchung zu befassen; wesentliche Anforderungen, welche gemäss der Vorschrift von § 14 des Strassengesetzes (StrG) bereits mit der Linienfestsetzung verbindlich festzulegen wären. Es wäre umfassend zu berücksichtigen und abzuwägen, ob das mit einer Baulinienziehung festgesetzte Projekt in bestmöglicher Weise allen zu berücksichtigenden Interessen Rechnung trägt (BGE 118 Ia 372, E. 5). Nachvollziehbarerweise schweigt sich die Rekursgegnerin zu all dem aus – weil eben entlang der Z.-Strasse Projektierungsvorgänge auch nicht ansatzweise festzustellen sind.

Es existieren unzählbare Abschnitte von Staatsstrassen im ganzen Kanton, bei denen nur auf einer – oder auf gar keiner – Seite ein Trottoir verläuft. Eine gesetzliche Bestimmung (einschliesslich Zugangsnormen), welche zwingend den – gegebenenfalls nachträglichen – Bau von beidseitigen, mindestens 2 m breiten Trottoirs entlang aller Staatsstrassen forderte, ist nicht zu ersehen. Selbst eine solche Bestimmung entbände wohl nicht vom Erfordernis, dass in jedem Einzelfall ein Ausbauprojekt zumindest im Sinne einer hinreichend konkretisierten Absicht bekannt sein müsste, damit sich ein öffentliches Interesse an der Rückversetzung von Baulinien zwecks Sicherung des Vorhabens bejahen liesse. Solange es aber entlang einer Staatsstrasse an konkreten Absichten und Vorstellungen über ein Ausbauprojekt fehlt, gibt es mit Baulinien diesbezüglich auch nichts zu sichern.

8.3.5 Zusammengefasst besteht kein öffentliches Interesse an der Rückversetzung von Baulinien im Bereich der Grundstücke Kat.-Nrn. 3 und 4 von bereits 6 m Tiefe auf gar 8 m Tiefe. Wie aus den Plänen unschwer zu erkennen ist, gilt dies auch für vier weitere Grundstücke bergseits der Z.-Strasse im Abschnitt 1.

Zusätzlich zu bemerken ist Folgendes: Selbst wenn entgegen der hier vertretenen Ansicht ein öffentliches Interesse zu bejahen wäre, würde der Eingriff in die Eigentumsrechte der Grundeigentümer spätestens bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit unrechtmässig, weil er nicht erforderlich ist. Denn ein Trottoir entlang der Z.-Strasse liesse sich ohne weiteres innerhalb der bestehenden, derzeit bereits in 6 m Tiefe durch die Grundstücke Kat.-Nrn. 3 und 4 (sowie die eben erwähnten Grundstücke hindurch) verlaufenden Baulinie RRB Nr. 406/1889 realisieren. Solange keine konkreten Vorstellungen über ein Ausbauprojekt für ein Trottoir bekannt sind, rechtfertigt es sich selbstverständlich auch nicht, auf unbestimmte Zeit hinaus ein vertieftes Vorgartengebiet zum nicht vorhandenen Projekt hinzu zu sichern.

8.4 Soweit die vorliegend zu prüfende Baulinienrevision nicht bereits daran scheitert, dass kein öffentliches Interesse am Eingriff in die Rechte der Grundeigentümer vorliegt, ist sie nunmehr weiter auf ihre Verhältnismässigkeit (Eignung, Erforderlichkeit, Zumutbarkeit) hin zu prüfen. Es betrifft dies die Grundstücke Kat.-Nrn. 1 (Rekurrent 1) und Kat.-Nr. 2 (Rekurrent 3), bei denen die Rückversetzung der Baulinien einzig der langfristigen Sicherstellung der Wohnhygiene bzw. eben der Strassenraumgestaltung dienen soll (vorstehende Erwägungsziffer 8.2.2).

8.5.1 Die Rückversetzung der Baulinie auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 des Rekurrenten 1 ist zwar – für sich alleine betrachtet – geeignet, ein Vorgartengebiet von 6 m Tiefe zu sichern. Dies deshalb, weil keine baulinienwidrigen Bauten und Anlagen (sondern nur zwei im Baulinienbereich zulässige Mauern einer Garagenausfahrt) angeschnitten werden. Damit stellt sich zwar auf dem Grundstück des Rekurrenten 1 die Frage nicht, ob eine mangels Realisierbarkeit innert eines Zeithorizonts von 20 Jahren ungeeignete und damit unzulässige Phantomplanung vorliege (VGr, 3. April 2014, VB.2013.00394, www.vgr.zh.ch). Denn der Zweck der Baulinie – Vorgartenfreihaltung und Wohnhygiene in einer Tiefe von 6 m – würde sich auf dem Grundstück des

Rekurrenten 1 unmittelbar mit Eintritt der Rechtskraft der hier angefochtenen Verfügung realisieren.

8.5.2 Bei der Festsetzung von Baulinien ist aber das Grundstück des Rekurrenten 1 keinesfalls isoliert zu betrachten, sondern es ist die Gesamtsituation zu berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass sich die Planung insgesamt, d.h. auf dem gesamten projektbetroffenen Strassenabschnitt, zur Realisierung der angestrebten Ziele (Wohnhygiene, Vorgartensicherung in einer Tiefe von 6 m) eignen muss sowie erforderlich und zumutbar zu sein hat (VGr, 3. April 2014, VB.2013.00394, E. 8.2).

8.5.3 Ein Blick in den massgeblichen Plan zeigt, dass sich die Problematik des teilweise weitreichenden Anschneidens von bestehender Bausubstanz zwar nicht auf dem Grundstück des Rekurrenten, aber bei vielen anderen Grundstücken im Abschnitt 2 stellt. Bei all diesen Grundstücken wäre bei der Rückversetzung – oder, wie bei den Grundstücken nordseits der Z.-Strasse im Abschnitt 2: am gleichen Ort erneuten Festsetzung – einer Baulinie im Dienste der Vorgartensicherung respektive der Wohnhygiene abzuschätzen, ob die Eigentümer der jeweiligen Grundstücke im Falle von Erneuerungsbedarf einer zurückversetzten Neubaute den Vorzug vor einer allfälligen Renovierung bzw. einem Umbau ihrer Gebäude im Rahmen des Bestandsschutzes gäben. Nur diesfalls, sprich wenn diese Frage aufgrund einer Einzelfallprüfung zumindest grossmehrheitlich zu bejahen wäre, hätte die Baulinienziehung insgesamt innert eines vernünftigen Zeithorizonts eine akzeptable Realisierungschance, und nur diesfalls wäre ihre Eignung als Ganzes zu bejahen. Es kann also nicht darauf ankommen, ob die Baulinienrevision womöglich nur gerade auf dem Grundstück eines einzelnen Strassenanstössers zur Realisierung des mit ihr verfolgten Zwecks geeignet ist, nur weil sie dort für einmal gerade keine bestehende Bausubstanz anschneidet, welcher das nachträglich gewünschte Vorgartengebiet überhaupt erst einmal im Laufe der Zeit abzuräumen versucht werden müsste. Die Rekursgegnerin wird die Eignung der Rückversetzung der Baulinie zumindest entlang des gesamten Abschnitts 2 im Sinne des erwähnten Pilotentscheides zu überprüfen und begründen haben. Bis diese Eignung nicht nachgewiesen ist, rechtfertigt es sich nach Massgabe des Nachfolgenden, von ihrem grundsätzlichen Fehlen auszugehen.

8.5.4 Nach Auffassung des Baurekursgerichts ist eine Rückversetzung von Baulinien einzig im Dienste der nachträglichen Vertiefung von Vorgartengebieten in praktisch vollständig überbautem Gebiet und unter Anschneidung zahlreicher Gebäude auf sehr lange Zeit hinaus ein faktisch untauglicher – und wohl gar kontraproduktiver – Versuch, dieses Ziel zu erreichen. Eine derartige Planungsmassnahme ist offensichtlich ungeeignet, und zwar auch dann, wenn mit der Rekursgegnerin von einem Eignungs-Begriff auszugehen wäre, der eine längere Zeitspanne anvisierte, als jener, von welchem das Verwaltungsgericht in VB.2013.00394 vom 3. April 2014 ausging (rund 20 Jahre). Dies deshalb, weil mannigfache Gründe existieren, weshalb Eigentümer von Gebäuden, die neu von Baulinien an- und durchschnitten werden, es bevorzugen werden, im Falle von Erneuerungsbedarf diese Gebäude im Rahmen der Bestandsgarantie (§ 101 PBG) zu renovieren anstatt sie neu zu erstellen und auf die neuen Baulinien zurückzusetzen. Schliesslich steht eine solche Massnahme

angesichts der Mindergewichtigkeit des öffentlichen Interesses auch in keinem vernünftigen Verhältnis mehr zu den tiefgreifenden Auswirkungen, die sie auf die Rechtsstellung der betroffenen Grundeigentümer hat; sie ist unzumutbar (zum Ganzen BRGE II Nrn. 0112 – 0118/2015 vom 25. August 2015 = BEZ 2015 Nr. 49; www.baurekursgericht-zh.ch).

Zu bemerken ist schliesslich, dass sich die faktische Untauglichkeit einer solchen nachträglichen Vorgartenvertiefungsbaulinie gerade nordseits der Z.-Strasse im Abschnitt 2 bereits bestätigt zu haben scheint. Bereits die zur Aufhebung vorgesehene Baulinie DV 1909/1981 wurde in rund 2 m Tiefe quer durch die Gebäude auf den Grundstücken Kat.-Nr. 9526 (Z.-Strasse 127 und 129) und Kat.-Nr. 9530 (Z.-Strasse 115) gezogen. Diese Baulinie hat offenbar auch in einem Zeitraum von nunmehr 34 Jahren nicht dazu geführt, dass eine rückversetzte Neuüberbauung entstanden ist. Weshalb nun anzunehmen ist, dass dies mit der neuen, fast identisch verlaufenden Baulinie anders sein sollte, ist unerfindlich, wäre aber von der Rekursgegnerin zumindest zu begründen. Nach der hier vertretenen Auffassung wäre in einen solchen Fall im Sinne einer realitätsorientierten Planung gar zu überprüfen, ob es sich angesichts der erwiesenen Untauglichkeit einer über 30 Jahre alten Baulinie nicht aufdrängte, diese – wenn schon eine umfassende Baulinienrevision anhand genommen werden muss – durch eine strassennähere Linienführung zu ersetzen, welche die nicht weichen wollende vorhandene Bausubstanz nunmehr (endlich) umfährt. Immerhin wurde dieser Ansatz auch bereits in RRB Nr. 39/2010 angedacht («Abweichungen von diesem Grundabstand von sechs Metern sind unter gewissen Umständen möglich. Vor allem bei der rückblickenden Aufarbeitung der veralteten Baulinien an ausgebauten Strassen ist in bebauten Gebieten mit sehr strassennaher Bebauung den örtlichen Verhältnissen vermehrt Rechnung zu tragen»; RRB Nr. 39/2010, Buchstabe B, Ziff. 1).

8.6.1 Auch die Rückversetzung der Baulinie auf dem Grundstück Kat.-Nr. 2 des Rekurrenten 3 steht wie erwähnt einzig im Dienste der langfristigen Sicherung eines Vorgartengebietes von 6 m Tiefe. Da kein bestehendes Gebäude angeschnitten, sondern das Garagengebäude gar im Sinne einer Ausbuchtung von der Baulinie umfahren wird, ist die neue Baulinienführung wie beim Grundstück des Rekurrenten 1 grundsätzlich geeignet. Denn ihr Zweck – Vorgartenfreihaltung und Wohnhygiene in einer Tiefe von 6 m – würde sich unmittelbar mit Eintritt der Rechtskraft der hier angefochtenen Verfügung realisieren; die Frage nach dem Vorliegen einer Phantomplanung stellt sich nicht (vgl. vorstehende Erwägungsziffer 8.5.1.). Damit ist als nächstes ihre Erforderlichkeit zu prüfen.

8.6.2 Erforderlichkeit bedeutet, dass eine staatliche Massnahme zu unterbleiben hat, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Zweck ausreicht (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., 2010, Rz. 591). Exakt diese Erforderlichkeit bestreitet der Rekurrent 3. Als mildere Massnahme genüge das Belassen der Baulinie respektive allenfalls die Neufestsetzung entsprechend ihrem bisherigen Verlauf. Dies deshalb, weil die bauliche Inanspruchnahme des um 2 m vertieften Baulinienbandes ohnehin völlig illusorisch sei, da die gesamte Gartenanlage ein Schutzobjekt darstelle.

8.6.3 Das Grundstück Kat.-Nr. 2 ist mit einem hochrangigen Schutzobjekt von regionaler Bedeutung überstellt. Es handelt sich um die Villa Z.-Strasse, eine neubarocke Komposition von Gartenanlage, Villa und Nebengebäuden aus dem 1. Viertel des 20. Jahrhunderts (1923). Die Gartenanlage stimmt mit den Plänen von 1923 fast vollständig überein. Schutzzweck ist dementsprechend die integrale Erhaltung der Gesamtanlage, bestehend aus Garten, Villa und Nebengebäuden.

8.6.4 Gemäss den Festsetzungsgrundsätzen von RRB Nr. 39/2010 stellt die Sicherung des Raumes entlang Staatsstrassen eine öffentliche Aufgabe dar, die mit der Erfüllung weiterer öffentlicher Aufgaben wie zum Beispiel Natur- und Heimatschutz, Orts- und Stadtplanung sowie Umweltschutz zu vereinbaren ist. Welcher Aufgabe der Vorrang zukommt, sei im Rahmen einer Interessenabwägung *einzelfallweise* zu entscheiden. Die betroffenen Interessen seien sorgfältig gegeneinander abzuwägen (RRB Nr. 39/2010, Buchstabe B).

8.6.5 Eine solche Einzelfallbetrachtung wurde vorliegend offenkundig nicht vorgenommen. Die Vorgehensweise der Rekursgegnerin beruht – wie aus dem entsprechenden Planausschnitt mit drei weiteren mit Schutzobjekten überstellten Grundstücken unschwer zu erkennen ist – offenbar darauf, Schutzobjekte unbesehen einer Einzelfallprüfung und insbesondere unbesehen des jeweiligen Inventareintrages einfach in ihrer *baulichen* Substanz zu umfahren. Es ist gar zu vermuten, dass überhaupt kein Einblick in die jeweiligen Inventarblätter genommen worden ist. Beim hier relevanten Schutzobjekt wäre nämlich dessen integrale – also insbesondere in Bezug auf die ganze, bis an die Z.-Strasse heranreichende Gartenanlage – Erhaltungswürdigkeit nicht zu übersehen gewesen; sie ist im Inventareintrag sogar bildlich mit allen Einzelheiten dargestellt. Es ist unerfindlich, weshalb zwar das Garagengebäude, nicht aber die exakt gleichermassen schutzwürdige Gartenanlage umfahren worden ist.

Aufgrund des erwähnten Inventareintrages ist offensichtlich, dass eine Überbauung des mit der um 2 m rückversetzten Baulinie zusätzlich gesicherten Vorgartenbereichs – wie der Rekurrent 3 mit Recht bemerkt – illusorisch ist. Der in diesem 2 m breiten Band bereits vorhandene Vorgartenbereich wird seine wohnhygienische Funktion kaum je verlieren. Die Rückversetzung der Baulinie ist daher auch nicht erforderlich; sie bewirkt einzig einen unnötigen Eingriff in die Eigentumsrechte des Rekurrenten 3. Das unveränderte Bestehenlassen der vorhandenen Baulinie aus dem Jahr 1889 reicht vollkommen. Wenn schon eine Umplanung zu erfolgen hätte, dann wohl eher in Form der ersatzlosen Aufhebung der bestehenden Baulinie; dies vergleichbar dem Vorgehen bei Kernzonen. An diesem Ergebnis ändert nichts, dass die Rückversetzung der Baulinie keinen allzu schwerwiegenden Eingriff darstellt, da das 2 m breite, zusätzlich gesicherte Band wie erwähnt kaum je überbaut würde. Ein (vollkommen) nicht erforderlicher Eingriff ist nämlich auch dann zu unterlassen, wenn er nur geringfügige Auswirkungen auf die Rechte des betroffenen Grundeigentümers hat. Die Rüge des Rekurrenten 3 ist begründet.

9. Zusammengefasst mangelt es der Baulinienrevision entlang der Z.-Strasse teilweise bereits an einem öffentlichen Interesse, nämlich soweit sie

den Bau eines Trottoirs sichern soll (Abschnitt 1, Bergseite der Z.-Strasse). Wo es einzig um nachträgliche Vorgartensicherung im Dienste der Strassenraumgestaltung und Wohnhygiene geht (Abschnitt 2), scheint die Baulinienrückversetzung derzeit kaum geeignet, dieses Ziel auf dem ganzen projektbetreffenen Strassenabschnitt (Abschnitt 1) innert eines vernünftigen Zeitraums zu erreichen. Schliesslich ist die Baulinienrevision zumindest auf dem hier überprüften Grundstück des Rekurrenten 3 jedenfalls bei Vornahme einer Einzelfallbetrachtung auch nicht erforderlich.

10. Wie im Pilotfall VB.2013.00394 vom 3. April 2014 rechtfertigt es sich vorliegend, die Sache an die Rekursgegnerin zurückzuweisen, die zu prüfen haben wird, ob und wie der Verlauf der Baulinien anders festgesetzt werden kann. Soweit es der Baulinienrevision mangels Sicherung konkreter Projektvorstellungen bereits an einem öffentlichen Interesse mangelt, wird vorrangig die Beibehaltung bestehender Baulinien zu prüfen sein. Wo die der langfristigen Sicherstellung der Strassenraumgestaltung und der Wohnhygiene dienende Baulinienrevision zur Anschneidung zahlreicher Gebäude entlang eines Strassenabschnitts führt, wird hingegen eine namentlich strassennähere Linienführung, ebenfalls wohl weitgehend identisch mit bestehenden Baulinien und vor allem unter grundsätzlicher Respektierung der bestehenden Bausubstanz zu prüfen sein. Soweit der Zustand letzterer für die Frage der Eignung einer Baulinienrevision entscheidend sein kann, sind gegebenenfalls diesbezügliche Feststellungen vor Ort zu treffen. Soweit Schutzobjekte betroffen sind, wird im Einzelfall zu prüfen sein, inwiefern deren Anschneidung im Lichte des konkreten Schutzzumfanges, welcher sich aus dem Inventareintrag oder bereits erfolgter Unterschutzstellungen erschliesst, überhaupt erforderlich ist.