

Geplant war die Schliessung einer Baulücke mittels Erstellung einer Zwischenbaute zwischen dem auf dem Baugrundstück stehenden Gebäude A-Strasse 9 und dem auf dem Grundstück des rekurrierenden Nachbarn stehenden, kommunal inventarisierten Gebäude A-Strasse 3.

Auf dem noch unüberbauten Teil des Baugrundstückes wies die Verkehrsbaulinie einen planungsgeschichtlich bedingt unüblichen Verlauf auf, indem sie südlich des Gebäudes A-Strasse 9 um rund 7 m zurück sprang, um hernach auf der Höhe der Fassadenflucht des leicht zurückversetzt gestellten Gebäudes A-Strasse 3 weiter zu verlaufen. Dergestalt bildete die Baulinie einen triangelförmigen Rücksprung. Mit der geplanten Zwischenbaute sollte dieser Verkehrsbaulinienrücksprung über eine Tiefe von maximal 1,5 m überstellt werden.

Zudem verlief entlang der A-Strasse in einem Abstand von 4 m hinter der Verkehrsbaulinie eine durch das Gebäude A-Strasse 9 nicht eingehaltene Arkadenbaulinie.

Aus den Erwägungen:

5.1 Zunächst ist die Frage zu beantworten, ob das streitbetroffene Bauvorhaben nach § 100 Abs. 3 PBG oder nach § 101 PBG zu beurteilen ist.

Gemäss § 101 PBG dürfen baulinienwidrige Bauten und Anlagen im Baulinienbereich entsprechend dem bisherigen Verwendungszweck unterhalten und modernisiert werden (Abs. 1). 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 der Durchführung der Baulinie den entstandenen Mehrwert zu entschädigen hat (Abs. 2).

Demgegenüber lautet § 100 Abs. 3 PBG: Weitergehende und andersartige Beanspruchungen des Baulinienbereiches können mit der baurechtlichen Bewilligung nötigenfalls unter sichernden Nebenstimmungen gestattet werden. Gemeint sind damit «Beanspruchungen», die gegenüber den Vorsprüngen im Sinne von § 100 Abs. 2 und 3 PBG «weitergehend oder andersartig» sind.

5.2 Vorliegend ist mit Bezug auf die *Verkehrsbaulinie* festzustellen, dass das zum Umbau und zur Erweiterung um den Zwischenbau vorgesehene Gebäude A-Strasse 9 nicht im Baulinienbereich steht. Insoweit kann das Vorhaben nicht als Änderung einer baulinienwidrigen Baute im Sinne von § 101 PBG eingestuft werden, womit ohne weiteres zu prüfen ist, ob die Überstellung der Verkehrsbaulinie und der Arkadenbaulinie mit § 100 Abs. 3 PBG zu vereinbaren sei.

Demgegenüber ist mit Bezug auf die *Arkadenbaulinie* festzustellen, dass das Gebäude A-Strasse 9 diese überstellt. Insoweit fällt das Vorhaben unter die Bestimmung von § 101 PBG.

Bei der Vorschrift von § 101 PBG handelt es sich nach gefestigter Rechtsprechung um eine Sondernorm zur Bestimmung von § 357 Abs. 1 PBG (VB.2006.00512, E. 2.2.1 = BEZ 2007 Nr. 18). Letztgenannte Bestimmung verlangt, dass mit baulichen Änderungen an zufolge Rechtsänderungen baurechtswidrig gewordenen Gebäude keine neuen oder weitergehenden Abweichungen von Vorschriften entstehen dürfen. Diese Einschränkung muss klarerweise auch für Änderungen von Gebäuden gelten, die unter § 101 PBG fallen. Neue oder weitergehende Überstellungen eines bereits baulinienwidrigen Gebäudes beurteilen sich demnach nach § 100 Abs. 3 PBG. Sind sie nach dieser Norm unzulässig, stellen sie eine neue oder weiter gehende Abweichung von Vorschriften dar und sind damit auch § 101 PBG unzulässig.

Die Rekurrentin beanstandet einzig die Überstellung der Verkehrsbaulinie, während sie die Überstellung der Arkadenbaulinie durch den vorspringenden Teil der Zwischenbaute nicht moniert.

Nachfolgend ist daher die Vereinbarkeit der Überstellung der Verkehrsbaulinie mit § 100 Abs. 3 PBG zu beurteilen.

6.1 Gemäss der Bestimmung von § 99 Abs. 1 PBG dürfen innerhalb der Baulinien nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem Zweck der Baulinien nicht widersprechen. Auf welche Bauten und Anlagen dies zutrifft, ergibt sich aus der abschliessenden formulierten Bestimmung von § 96 Abs. 2 lit. a PBG. Es sind dies Strassen, Wege, Plätze und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen, und (öffentlichen) Fahrzeugabstellplätzen.

Alle andern Bauten und Anlagen, mit denen ein Baulinienbereich erstmals beansprucht wird, fallen somit unter die Vorschrift von § 100 PBG bzw. von § 100 Abs. 3 PBG, sofern es sich nicht um Vorsprünge im Sinne von § 100 Abs. 1 und 2 PBG handelt.

Mit ihrem Entscheid BRKE II Nr. 0136/2006 (= BEZ 2006 Nr. 50, www.brk.zh.ch) hat die Baurekurskommission II die Rechtsprechung zu § 100 Abs. 3 PBG geändert. Die Rekurskommission erwog, in § 96 Abs. 2 lit. a PBG seien nur die strassenseiti-

gen Bauten und Anlagen einschliesslich der Fahrzeugabstellplätze im öffentlichen Strassenraum und zudem die Vorgärten aufgezählt; mit letzteren seien die freizuhaltenden Landstreifen und nicht etwa diese überstellende Bauten und Anlagen gemeint. Bauten, Anlagen und Ausstattungen wie Unterstände, Gartenhäuser, Einfriedungen, Stützmauern, Garagenvorplätze, Garageneinfahrten, Abfahrtsrampen oder Kunden- und Besucherabstellplätze im Verkehrsbaulinienbereich fielen demnach zwingend unter die «weitergehenden und andersartigen Beanspruchungen des Baulinienbereiches» im Sinne von § 100 Abs. 3 PBG. In dieser Bestimmung sei entgegen der bisherigen Rechtsprechung keine an einen Ausnahmetatbestand wie «besondere Verhältnisse» oder auch nur «erhebliche Abweichungen von durchschnittlichen Gegebenheiten» anknüpfende Dispensvorschrift zu erblicken. Daran ändere auch das Marginale «Ausnahmen» nichts. Dieses nehme darauf Bezug, dass gestützt auf § 100 Abs. 3 PBG im Baulinienbereich grundsätzlich unzulässige Bauten und Anlagen bewilligt werden könnten.

Statuiere die Kann-Vorschrift von § 100 Abs. 3 PBG keine eigenen Voraussetzungen für die Bewilligung von weitergehenden oder andersartigen Beanspruchungen des Baulinienbereiches, sei die Erteilung solcher Bewilligungen einzig von einer Interessenabwägung abhängig zu machen. Hierbei sei das öffentliche Interesse an der Wahrung der Baulinienzwecke einschliesslich der Freihaltung des mit Verkehrsbaulinien ausgedehnten Vorgartengebietes gegen das private Interesse des Bauwilligen an der Realisierung der geplanten baulichen Massnahme abzuwägen. Letzteres überwiege vor allem dann, wenn die Realisierung der betreffenden Baute oder Anlage auf Grund ihrer Funktion notwendigerweise im Baulinien- bzw. Vorgartenbereich erfolgen müsse oder eine anderweitige Situierung jedenfalls klar unzweckmässig sei. Keinen ins Gewicht fallenden Grund könne demgegenüber der Umstand bilden, dass für eine Baute auf dem Baugrundstück anderweitig keine Landreserve mehr bestehe.

Das Verwaltungsgericht hat sich dieser Auslegung von § 100 Abs. 3 PBG mit VB.2006.00348 (= BEZ 2007 Nr. 17) angeschlossen, mit der Ergänzung, von vornherein nicht bewilligungsfähig seien Bauten und Anlagen, welche bei der Verwirklichung des durch die Baulinie gesicherten Zweckes nicht ohne weiteres beseitigt werden könnten, sei es aus technischen oder rechtlichen Gründen, oder weil die Beseitigung angesichts der investierten Mittel unverhältnismässig wäre.

6.2 Entgegenzutreten ist der Auffassung, nach der geänderten Rechtsprechung zu § 100 Abs. 3 PBG sei ein Mehreres an Bauten und Anlagen innerhalb des Baulinienbereiches zulässig. Dies fällt schon deswegen ausser Betracht, weil unter dem Regime der früheren Auslegung von § 100 Abs. 3 PBG in der Praxis Bauten und Anlagen in weit grösserem Umfang bewilligt wurden, als dies unter der Vorgabe einer Ausnahmesituation effektiv zulässig gewesen wäre (vgl. VB.2006.00348, E. 2.3 am Anfang). Es ist unverändert davon auszugehen, dass zwischen Verkehrsbaulinien grundsätzlich ein Bauverbot besteht (vgl. das Marginale zu § 99 PBG), es sei denn, es gehe um die Erstellung von Verkehrsbauten im Sinne von § 96 Abs. 2 lit. a PBG. Die mit § 100 Abs. 3 PBG gegebene Erlaubnis der «weitergehenden und andersartigen Beanspruchungen» dient, wie sich dem Baurekursentscheid ergibt, vor allem der Realisierung von Bauten oder Anlagen, die auf Grund ihrer Funktion notwendigerweise auf einen Standort im Baulinien- bzw. Vorgartenbereich angewiesen sind, zumindest aber anderswo nur klar unzweckmässig lokalisiert werden könnten,

womit deren Bewilligung mehr oder weniger zwingend erscheint. Eine solche «Standortgebundenheit» im Baulinienbereich ist in aller Regel bei Bauten und Anlagen wie Einfriedungen, Stützmauern, Garagenvorplätzen, Garageneinfahrten, Abfahrtsrampen oder Kunden- und Besucherabstellplätzen zu bejahen. Darüber hinaus kann die gebotene Interessenabwägung auch in andern Fällen zur Bewilligungserteilung führen.

7. Auf Grund der offenen Formulierung von § 100 Abs. 3 PBG und der ortsbau-lich-ästhetischen Funktionen von Verkehrsbaulinien kommt der örtlichen Baubehörde bei der Auslegung und Anwendung dieser Norm ein qualifizierter Ermessensspielraum zu. Damit auferlegen sich die Baurekurskommissionen bei der Entscheidungsüberprüfung trotz ihrer umfassenden Kognition (§ 20 VRG) eine gewisse Zurückhaltung. Dies hat namentlich zur Folge, dass die Baurekurskommissionen eine vertretbare Ermessensausübung nicht durch eigenes Ermessen ersetzen, sondern nur in Fällen offensichtlich unvertretbarer oder gar rechtsverletzender Ermessensausübung einschreiten.

8.1 Mit der privaten Rekursgegnerin ist festzustellen, dass dem Verkehrsbaulinienverlauf auf dem unüberbauten Teil des Baugrundstückes, namentlich dem winkelförmigen Rücksprung der Baulinie, jegliche planerische Zweckmässigkeit abgeht. Insoweit ist ein öffentliches Interesse an der Beachtung des heutigen Baulinienverlaufes nicht mehr festzustellen. (...)

8.2 Die Frage, ob und in welchem Umfange öffentliche oder private Interessen an der Beachtung oder Überstellung der Baulinie im fraglichen Abschnitt gegeben sind und welche Interessen prävalieren, kann indes offen bleiben. Wie vorstehend dargetan, hat das Verwaltungsgericht mit VB.2006.00348 festgestellt, von vornherein nicht bewilligungsfähig seien Bauten und Anlagen, welche bei der Verwirklichung des durch die Baulinie gesicherten Zweckes nicht ohne weiteres wieder beseitigt werden könnten, sei es aus technischen oder rechtlichen Gründen, oder weil die Beseitigung angesichts der investierten Mittel unverhältnismässig wäre. Genau dies wäre hier indes der Fall; an der Eigenschaft, ohne weiteres beseitigungsfähig zu sein, fehlt es der Zwischenbaute offensichtlich. Damit erweist sich die Bewilligung der Baulinienüberstellung als rechtsverletzend.

Mit Bezug auf das öffentliche Interesse an der Baulückenschliessung bzw. das private Interesse an der damit verbundenen Mehrausnützung des Baugrundstückes bleibt zu bemerken, dass die Baulücke auch mit einer durchgehend um 1,5 m zurückversetzten Fassade geschlossen werden könnte. Von der Verpflichtung gemäss Art. 24g Abs. 4 BZO, auf die Baulinie und damit winkelförmig (mithin also nur an einem Punkt um 1,5 m zurückversetzt) zu bauen, könnte gestützt auf § 220 PBG befreit werden. Soweit das Bauen auf die Baulinie zugleich auch eine Berechtigung bildet, könnte unter dem Aspekt der besonderen Rücksichtnahme auf das Schutzobjekt A-Strasse 3 gestützt auf § 238 Abs. 2 PBG von der privaten Rekursgegnerin ein Verzicht auf eine winkelförmig verlaufende Fassade zu Gunsten einer begrügigten Rückversetzung wohl verlangt werden; der damit verbundene Ausnutzungsverlust würde sich in eher engen Grenzen halten (VB 89/0192 = RB 1990 Nr. 78).

8.3 Stellt sich die private Rekursgegnerin sinngemäss auf den Standpunkt, von der Baulinie werde im fraglichen Abschnitt mit Bestimmtheit kein Gebrauch mehr

gemacht, kann dies auch als Begehren um akzessorische Überprüfung verstanden werden.

Gemäss § 110a PBG haben Eigentümer von Grundstücken, die von Bau- und Niveaulinien betroffen sind, Anspruch auf deren Überprüfung, wenn die Richtplanung den durch die Bau- und Niveaulinien gesicherten Ausbau nicht mehr vorsieht. Mit VB.97.00131 (= RB 1997 Nr. 66) hat das Verwaltungsgericht festgehalten, die Überprüfung von Bau- und Niveaulinien müsse nicht ausschliesslich in einem separaten Revisionsverfahren, sondern könne (ausnahmsweise) akzessorisch auch im Baubewilligungsverfahren erfolgen.

Wäre gestützt auf diese Rechtsprechung die Rechtsverbindlichkeit der Baulinie zu verneinen, wäre nicht mehr zu verlangen, dass die Baulinie nur durch Bauteile überstellt werden darf, die sich ohne weiteres wieder beseitigen lassen. Vielmehr wäre die Baulinie zur Gänze unbeachtlich.

Die A-Strasse ist im hier relevanten Abschnitt zwischen B-Strasse und Z-Strasse sowohl im kommunalen Verkehrsplan der Stadt Zürich vom Februar 1990 als auch im kommunalen Verkehrsplan vom 1. Oktober 2003 einzig als bestehender kommunaler Fussweg verzeichnet. Die Richtplanung weist damit keinen Ausbaubedarf aus. Allerdings liegt auch nicht der Fall vor, wo mit einer Revision eine zuvor noch vorgesehene Strasse aus dem Richtplan gestrichen worden ist, weil diese nicht mehr erstellt werden soll, so dass die betreffenden Baulinien nur noch ein nicht mehr gerechtfertigtes Bauhindernis darstellten. Vor auf allem solche Fälle zielt die Bestimmung von § 110a PBG ab, nicht aber darauf, eine unzweckmässige Baulinienziehung zu korrigieren.

Damit muss es vorliegend entfallen, den streitbetroffenen Baulinienabschnitt als unbeachtlich zu erklären. Im Übrigen wäre das diesfalls Platz greifende Erfordernis von Art. 24g Abs. 4 BZO, auf die vorherrschende Bauflucht zu bauen, kaum erfüllt, indem im Bereich der Baulücke wohl die Fassadenflucht des Gebäudes A-Strasse 9 als vorherrschende Bauflucht zu betrachten wäre, diese Linie aber vom Vorsprung der geplanten Zwischenbaute überstellt würde.

8.4 Macht die Vorinstanz geltend, die Zwischenbaute übernehme «wie selbstverständlich» eine «logische» Baulinienziehung, ist hierin zunächst kein rechtserhebliches Kriterium zu erkennen. Antizipierten Baulinienrevisionen kommt keine positive Vorwirkung zu. Im Übrigen überzeugt diese Feststellung auch der Sache nach nicht. Zwar wäre mit einer verbesserten Baulinienziehung der winkelförmige Rücksprung zu begradigen; offen ist jedoch, in welcher Tiefe. Namentlich wäre die begradigte Baulinie bis zum Gebäude A-Strasse 9 durchzuziehen, wäre also auf den Vorsprung der Baulinie, der planerisch nicht minder unmotiviert erscheint, zu verzichten. Damit kann nicht einmal gesagt werden, das Projekt würde einen künftig zu erwartenden Baulinienverlauf einhalten.

8.5 Mithin ist die Baubewilligung aufzuheben.

9. Im Hinblick auf ein baulinienkonformes Nachfolgeprojekt bleibt zur Vermeidung unnötiger Rechtsgänge aus der Sicht der Baurekurskommission I bemerkungsweise Folgendes festzuhalten:

9.1 Gefährdet die Bewilligung eines Bauvorhabens ein inventarisiertes Objekt, so hat die nach § 211 Abs. 1 und 2 PBG hierfür zuständige Behörde vorab einen Entscheid über Schutzmassnahmen zu treffen, d.h. Schutzmassnahmen entweder anzuordnen oder aber (ganz oder teilweise) auf solche zu verzichten. Nur dann, wenn jegliche Gefährdung eines inventarisierten Objektes ausgeschlossen werden kann, besteht keine Veranlassung, einen solchen Entscheid zu treffen (vgl. VB.1999.00128 = BEZ 2000 Nr. 22). Der Verzicht auf Schutzmassnahmen ist durch eine förmliche Entlassung des Objektes aus dem Inventar anzuordnen. Entscheide, mit denen Schutzmassnahmen angeordnet werden oder aber auf solche verzichtet wird, sind nach den Regeln von § 6 Abs. 1 lit. a PBG zu publizieren (BRKE IV Nrn. 167 und 168/2007 = BEZ 2008 Nr. 10, www.brk.zh.ch).

Eine Baubewilligung kann demnach nur dann ohne vorgängigen Entscheid über Schutzmassnahmen erteilt werden, wenn die für den Schutzentscheid zuständige Behörde zum Schluss kommt, die geplanten baulichen Massnahmen bzw. deren Bewilligung stellen keinerlei Gefährdung des Schutzobjektes dar. Alsdann hat die (bestehen bleibende) Inventarisierung nur, aber immerhin zur Folge, dass bauliche Massnahmen, wenn sie das Gebäudeäussere tangieren, der verschärften Bestimmung § 238 Abs. 2 PBG genügen müssen, nach welcher Vorschrift in gestalterischer Hinsicht auf Schutzobjekte besondere Rücksicht zu nehmen ist. Solche Fälle dürften indes, wenngleich nicht gänzlich auszuschliessen, selten sein, da nach aussen in Erscheinung tretende bauliche Massnahmen an einem inventarisierten Objekt schnell einmal dessen Gefährdung befürchten lassen und daher zu einem Schutzentscheid führen müssen.

Allgemein gesprochen ist die Gefährdung eines Objektes dann anzunehmen, wenn die geplanten baulichen Massnahmen Teile des Objektes betreffen, die erhaltenswert oder deren Änderung oder Ersetzung Gegenstand von Regelungen in der Schutzverfügung sein könnten. Im Zweifelsfall ist stets ein förmlicher Schutzentscheid zu fällen; nur klare Fälle rechtfertigen einen Verzicht hierauf.

9.2 Das Gebäude A-Strasse 3 ist wie erwähnt im Inventar der Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet. Eine seiner charakteristischen Eigenschaften besteht in seiner Stellung als Solitärbaute mit eigenwilliger Stellung gegenüber dem angestammten Überbaumuster. Der Solitärcharakter bliebe wohl auch mit einer Zwischenbaute hinreichend ablesbar, indem sich Alt und Neu im Erscheinungsbild klar unterscheiden lassen. Dem Gesagten zufolge wäre die Zwischenbaute um 1,5 m zurückzusetzen, damit dergestalt die Verkehrsbaulinie respektiert würde.

Auch mit dieser Zurückversetzung würde indes die Nordostfassade des Gebäudes A-Strasse 3 durch die Zwischenbaute grossflächig zugedeckt, womit das Schutzobjekt eine erhebliche Veränderung erfahren würde. Dies erst recht dann, wenn für den Zwischenbau die dortige vertikale Fensterzeile über dessen ganze Höhe geschlossen würde, was erforderlich sein dürfte (vgl. §§ 289 f. PBG). Damit würde in die bauliche Substanz des Gebäudes eingegriffen. Es kann ohne weiteres antizipiert werden, dass die Vorinstanz, wollte die private Rekursgegnerin diese Fensterzeile von sich aus schliessen, dies unter Hinweis auf die Inventarisierung des Gebäudes verweigern würde. Die Nordostfassade bildet offenkundig einen we-

sentlichen Teil des Gebäudes A-Strasse 3; bauliche Änderungen an dieser Fassade müssten in einer Schutzverfügung geregelt werden.

Damit ist in der Zwischenbaute eine Gefährdung des Schutzobjektes A-Strasse 3 zu erblicken, womit die Baubewilligung einen Schutzentscheid über dieses Gebäude erfordern würde. Ein solcher Schutzentscheid des hierfür zuständigen Stadtrates von Zürich (§ 211 Abs. 2 PBG) kann selbstverständlich nicht durch ein informelles Mitwirken der Denkmalpflegebehörde im Baubewilligungsverfahren ersetzt werden. Dass das Zusammenbauen hier zustimmungsfrei erlaubt ist (Art. 24g Abs. 3 BZO), steht der vorliegenden Betrachtung ebenfalls nicht entgegen, da von vornherein nur bauordnungsgemässe und damit prinzipiell bewilligungsfähige Vorhaben Schutzobjekte gefährden können. Dasselbe gilt mit Blick auf die 1965 begründete Grunddienstbarkeit zu Gunsten des Baugrundstückes und zu Lasten des rekurrentischen Grundstückes, die zum Anbau «direkt auf die Brandmauer» des Gebäudes A-Strasse 3 berechtigt. Nichts zur Sache tut alsdann auch, dass die Gefährdung des Schutzobjektes durch ein Nachbarprojekt ausgelöst wird. Dies hat einzig (aber immerhin) die verfahrensrechtliche Konsequenz, dass ein Schutzentscheid, welcher die private Rekursgegnerin an der Ausschöpfung regulärer Baumöglichkeiten – also am Anbau an die Fassade des Schutzobjektes – hindern würde, auch dieser zu eröffnen wäre.

10.1 Demnach ist die angefochtene Baubewilligung in Gutheissung des Rekurses aufzuheben.