



G.-Nrn. R2.2025.00026 und R2.2025.00054
BRGE II Nrn. 0132/2025 - 0133/2025

Entscheid vom 26. August 2025

Mitwirkende Abteilungspräsident Frank Martin Kessler, Baurichterin Marlen Patt, Baurichter Daniel Willi, Gerichtsschreiber Georges Clemmer

in Sachen **Rekurrierende**
Erbengemeinschaft A, bestehend aus [...]

alle vertreten durch Rechtsanwalt [...]

gegen **Rekursgegnerschaft**

R2.2025.00026

1. Baubehörde X

R2.2025.00054

1. Gemeindeverwaltung X

Beigeladener

R2.2025.00026 + R2.2025.00054

2. B

betreffend R2.2025.00026
Beschluss der Baubehörde vom 14. Januar 2025; Vorentscheid betreffend
Rebschutz und Baulinien, [...]

R2.2025.00054
Schreiben der Hochbauabteilung X vom 19. März 2025; Nichteintreten auf
Wiedererwägungsgesuch betreffend Vorentscheid Rebschutz und Baulinien,
[...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 14. Januar 2025 entschied die Baubehörde X über die von der Erbengemeinschaft A gestellten Vorentscheidfragen betreffend Beachtlichkeit von richtplanerischem Rebschutz und Baulinien für ein allfälliges Bauvorhaben auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1 und 2 in X.

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Mitglieder der Erbengemeinschaft A mit Eingabe vom 25. Februar 2025 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und stellten folgende Anträge:

- "1. Es sei Ziff. 1 des Beschluss[es] der Baubehörde X vom 14. Januar 2025 betreffend Vorentscheid Nr. VE 2024/001 aufzuheben und die „Fragen Nr. 1-3“ (Fragen gemäss Anträgen Ziff. 1-3 des Vorentscheidgesuchs vom 3. Juli 2024) zu bejahen.
2. Eventuali[t]er (zu Ziff. 1) sei Ziff. 1 des Beschlusses der Baubehörde X vom 14. Januar 2025 betreffend Vorentscheid Nr. VE 2024/001 aufzuheben und zur Neubeurteilung an die Rekursgeg[n]erin zurückzuweisen.
3. [...]
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Rekursgegnerin."

Der Rekurs wurde unter der G.-Nr. R2.2025.00026 erfasst.

C.

Mit Präsidialverfügung vom 3. März 2025 wurde vom Rekurseingang im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 Vormerk genommen, das Vernehmlassungsverfahren eröffnet und Dritten, welche gemäss § 315 f. des Planungs- und Baugesetzes (PBG) rechtzeitig die Zustellung des baurechtlichen Entscheides verlangt haben, eine Frist angesetzt, um ein Begehren um Teilnahme am Rekursverfahren zu stellen (Beiladungsgesuch).

Mit Eingabe vom 17. März 2025 stellte B ein Beiladungsgesuch, welchem mit Präsidialverfügung vom 19. März 2025 entsprochen wurde. Dem Beigeladenen wurde zudem Frist zur Vernehmlassung angesetzt.

D.

Mit Schreiben vom 19. März 2025 teilte die Hochbauabteilung X den Rekurrierenden mit, dass auf ihr Wiedererwägungsgesuch betreffend den Entscheid vom 14. Januar 2025 nicht eingetreten werden könne.

E.

Die Baubehörde X beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 31. März 2025 im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 die Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei, und die Bestätigung des angefochtenen Beschlusses. Alles unter Kostenfolgen zulasten der Rekurrierenden. Der Beigeladene reichte keine Vernehmlassung ins Recht.

F.

Gegen das Schreiben vom 19. März 2025 erhoben die Rekurrierenden mit Eingabe vom 17. April 2025 ebenfalls Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und stellten folgende Anträge:

- "1. Es sei die Verfügung der Baubehörde X vom 19. März 2025 betreffend Gesuch um Wiedererwägung Vorentscheid Nr. VE 2024/001 aufzuheben.
2. [...]
3. [...]
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Rekursgegnerin."

Der Rekurs wurde unter der G.-Nr. R2.2025.00054 erfasst.

G.

Mit Präsidialverfügung vom 22. April 2025 wurde vom Rekurseingang im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 Vormerk genommen, das Vernehmlassungsverfahren eröffnet und Dritten, welche gemäss § 315 f. PBG rechtzeitig die

Zustellung des baurechtlichen Entscheides verlangt haben, eine Frist angesetzt, um ein Begehren um Teilnahme am Rekursverfahren zu stellen (Beiladungsgesuch).

Mit Eingabe vom 19. Mai 2025 stellte B ein Beiladungsgesuch, welchem mit Präsidialverfügung vom 22. Mai 2025 entsprochen wurde. Dem Beigeladenen wurde Frist zur Vernehmlassung angesetzt.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom 15. Mai 2025 im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 beantragte die Hochbauabteilung X, dass auf den Rekurs nicht einzutreten sei. Eventualiter sei er abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Alles unter Kostenfolgen zulasten der Rekurrierenden. Der Beigeladene verzichtete (stillschweigend) auf Vernehmlassung.

I.

Mit Replik vom 23. Mai 2025 im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 und Replik vom 6. Juni 2025 im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 hielten die Rekurrierenden an ihren Anträgen fest. Die Vorinstanzen und der Beigeladene reichten in beiden Verfahren keine Duplik ins Recht.

Es kommt in Betracht:

1.

Da sich die beiden Rekursverfahren auf dasselbe Vorentscheidgesuch beziehen, sind sie aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen.

2.1.

Die Rekurrierenden sind als Mitglieder der Adressatin des angefochtenen Beschlusses vom 14. Januar 2025 ohne Weiteres im Sinne von § 338a PBG

zur Rekuserhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf ihren dagegen erhobenen Rekurs im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 einzutreten.

2.2.1.

Was das angefochtene Schreiben vom 19. März 2025 anbelangt, sind die Rekurrierenden der Ansicht, dieses Schreiben sei anfechtbar. Formell halte die Baubehörde X zwar fest, dass sie auf das Wiedererwägungsgesuch nicht eintrete. Materiell bringe sie jedoch – mit neuer Begründung – eine Ablehnung des Vorentscheidgesuchs zum Ausdruck. Wenn eine Behörde aufgrund einer erneuten materiellen Prüfung an der bisherigen Verfügung festhalte oder eine neue Sachverfügung treffe, stehe der ordentliche Rechtsweg offen. In der Replik ergänzen die Rekurrierenden, dass die Wiedererwägung, in welcher auf die Baubehördensitzung Bezug genommen werde, gemäss Briefpapier namens der Hochbauabteilung X erfolgt und vom Bausekretären unterzeichnet worden sei, d. h. dieselbe Abteilung und dieselbe Person, welche für die Baubehörde X u. a. die Rekursantwort im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 wie auch im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 eingereicht habe.

2.2.2.

Ein Rekurs ist insbesondere zulässig gegen Anordnungen bzw. Verfügungen (§ 19 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Die Verfügung ist ein individueller, an einen einzelnen gerichteter, in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangener Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Beziehung gestaltend oder feststellend in verbindlicher und (hinsichtlich vollstreckungsfähiger Inhalte) erzwingbarer Weise geregelt wird. Die Verfügung ist auf eine Rechtswirkung ausgerichtet. Es werden konkrete Rechte und Pflichten eines bestimmten Rechtssubjektes begründet, geändert oder aufgehoben bzw. im Falle der Feststellungsverfügung hoheitlich festgestellt. In terminologischer Hinsicht ist anzumerken, dass das VRG statt von Verfügung von Anordnung spricht. In der Regel bestehen für die Form, in der eine Verfügung erlassen und eröffnet werden muss, gesetzliche Vorschriften (z. B. §§ 10 f. VRG).

Gegebenenfalls kann unklar sein, ob eine Verwaltungshandlung bzw. (gleichbedeutend) ein Verwaltungsakt als Verfügung einzustufen ist.

Entscheidend ist, ob der in Frage stehende Verwaltungsakt eine individuelle und verbindliche Feststellung oder Gestaltung von Rechten und Pflichten des Adressaten zum Inhalt bzw. zur Folge hat. Allein der Umstand, dass ein behördlicher Bescheid in Form einer brieflichen Mitteilung kein Dispositiv oder keine Rechtsmittelbelehrung aufweist, vermag die Verfügungseigenschaft noch nicht auszuschliessen. Die äussere Form des Verwaltungsaktes ist nicht entscheidend für die Beantwortung der Frage, ob eine Verfügung vorliegt. Vielmehr ist darauf abzustellen, ob die Kriterien einer Verfügung in inhaltlicher Hinsicht erfüllt sind. Berichte und Vernehmlassungen, Auskünfte, Belehrungen, Empfehlungen, Rechnungsstellungen und Ermahnungen an Private, aber auch Realakte, worunter auch etwa Anzeigen von Behörden an andere Behörden fallen, sind demnach keine Verfügungen (vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 849 ff.; Martin Bertschi/Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 4 - 31 Rz. 13 ff.).

2.2.3.

Ein Wiedererwägungsgesuch stellt einen formlosen Rechtsbehelf dar, mit welchem eine Verwaltungsbehörde ersucht wird, auf ihre Verfügung zurückzukommen. Es ist weder an besondere Formen noch an Fristen gebunden und kann jederzeit geltend gemacht werden. Im Gegensatz zu den förmlichen Rechtsmitteln besteht indessen kein Anspruch auf eine materielle Prüfung und Beurteilung des Gesuchs, es sei denn, die Pflicht zur materiellen Behandlung ergebe sich aus dem Gesetz oder aus einer ständigen Verwaltungspraxis. Immerhin besteht nach der Praxis ein Anspruch auf einen kurz begründeten Nichteintretensentscheid. Lehnt die Behörde ab, auf ein Wiedererwägungsgesuch einzutreten, kann dagegen grundsätzlich kein Rechtsmittel ergriffen werden, es sei denn mit der Begründung, die Behörde habe zu Unrecht das Vorliegen der Eintretensvoraussetzungen verneint. Trifft die Behörde dagegen eine neue Sachverfügung, steht dagegen das ordentliche Rechtsmittel offen. Das gilt auch für Wiedererwägungsentscheide, mit denen aufgrund einer erneuten materiellen Prüfung an der früheren Verfügung festgehalten wird (Martin Bertschi, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, §§ 86a-86d Rz. 22; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., 2020, Rz. 1272 ff., mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

2.2.4.

Beim Schreiben vom 19. März 2025 handelt es sich um eine Mitteilung ohne Verfügungscharakter. Es wurde nicht von der Baubehörde X erlassen, sondern vom Bausekretären für die Hochbauabteilung X gezeichnet. Der Bausekretär bzw. die Hochbauabteilung sind zum Entscheid über eine Wiedererwägung nicht zuständig (sondern die Baubehörde als ursprünglich verfügende Behörde), was auf den informellen Charakter des Schreibens hindeutet. Diesbezüglich ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass aus dem Umstand, dass der Bausekretär die Rechtsschriften in den vorliegenden Verfahren unterzeichnet hat, nicht geschlossen werden kann, dass dieser auch für die Mitteilung von Entscheiden über eine Wiedererwägung zuständig ist, da es durchaus üblich ist, dass Entscheidkompetenzen und Kompetenzen zur Vertretung in Rekursverfahren auseinanderfallen. Das Schreiben ist zudem nicht auf (materielle) Rechtswirkung ausgerichtet. So werden zwar materielle – teilweise zum Beschluss vom 14. Januar 2025 ergänzende – Ausführungen gemacht. Daraus lässt sich jedoch nicht ableiten, dass aufgrund einer erneuten materiellen Prüfung mit neuem verbindlichem Entscheid an der ursprünglichen Sachverfügung festgehalten wird, zumal abschliessend ausgeführt wird, dass auf das Wiedererwägungsgesuch nicht eingetreten werde und man sich im Rahmen der Rekursantwort zu den Vorbringen äussern werde. Damit wird klar zum Ausdruck gebracht, dass es sich bei den materiellen Ausführungen lediglich um eine (vorzeitige bzw. ergänzende) Stellungnahme zur – dem Wiedererwägungsgesuch beiliegenden – Rekurschrift vom 25. Februar 2025 handelt. Gegen die Annahme des Verfügungscharakters spricht auch, dass eine Rechtsmittelbelehrung fehlt. Dies ist zwar nicht ausschlaggebend, bestätigt jedoch zumindest als Indiz den informellen Charakter des Schreibens.

Infolge des informellen Charakters des Schreibens vom 19. März 2025 ist dieses kein taugliches Anfechtungsobjekt. Auf den dagegen gerichteten Rekurs ist nicht einzutreten.

3.

In ihrer Replik im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 stellen die Rekurrierenden die Kompetenz des Bausekretären zur Einreichung der Vernehmlassungen in beiden Verfahren in Frage, ohne dies jedoch näher zu substantiieren.

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Bausekretär nicht zur Einreichung der Vernehmlassungen im Namen der Baubehörde X und im Namen der Hochbauabteilung X befugt gewesen wäre. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, wären die Vernehmlassungen nicht aus dem Recht zu weisen, sondern dürften aufgrund der Untersuchungsmaxime berücksichtigt werden (vgl. § 7 VRG).

4.

Die streitgegenständlichen Grundstücke Kat.-Nrn. 1 und 2 liegen in der Wohnzone W1.4 gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X (BZO). Sie sind gegenwärtig – abgesehen von einem Nebengebäude im Süden des Grundstücks Kat.-Nr. 1 – nicht überbaut, sondern überwiegend mit Rebstöcken bepflanzt. Im südlichen Bereich der Parzelle Kat.-Nr. 1 verlaufen zwei Baulinien quer über das Grundstück (RRB Nrn. A/B und C/D).

5.

Die Rekurrierenden stellten im Rahmen ihres Vorentscheidgesuchs folgende Anträge:

- "1. Als Vorentscheid (i.S.v. § 323 f. PBG ZH) sei zu genehmigen bzw. festzustellen, dass auf dem Grundstück Kataster Nr. 1, X, ungeachtet der richtplanerischen Festlegungen betreffend Rebschutz und Freihalte-/Erholungsgebiet (gemäss Richtplan X) ein Neubau (insb. ein Mehrfamilienhaus oder mehrere Mehrfamilienhäuser) erstellt werden kann. Dies bei Einhaltung der übrigen baurechtlichen Vorschriften.

Konkrete Frage: Ist es zutreffend, dass die richtplanerischen Festlegungen betreffend Rebschutz und Freihalte-/Erholungsgebiet einem Neubau (insb. einem Mehrfamilienhaus oder mehrerer Mehrfamilienhäuser) auf dem Grundstück Kataster Nr. 1, X, nicht entgegenstehen?

2. Als Vorentscheid (i.S.v. § 323 f. PBG ZH) sei zu genehmigen bzw. festzustellen, dass auf dem Grundstück Kataster Nr. 2, X, ungeachtet der richtplanerischen Festlegungen betreffend Rebschutz und Freihalte-/Erholungsgebiet (gemäss Richtplan X) ein Neubau (insb. ein Mehrfamilienhaus) erstellt werden kann. Dies bei Einhaltung der übrigen baurechtlichen Vorschriften.

Konkrete Frage: Ist es zutreffend, dass die richtplanerischen Festlegungen betreffend Rebschutz und Freihalte-/Erholungsgebiet einem Neubau (insb. einem Mehrfamilienhaus) auf dem Grundstück Kataster Nr. 2, X, nicht entgegenstehen?

3. Als Vorentscheid (i.S.v. § 323 f. PBG ZH) sei zu genehmigen bzw. festzustellen, dass Bauten und Anlagen im Rahmen einer Neuüberbauung auf dem Grundstück Kataster Nr. 1, X (gemäss Antrag Ziff. 1, d.h. insb. eines Mehrfamilienhauses oder mehrerer Mehrfamilienhäuser), auch innerhalb der Baulinien [RRB Nrn. A/B und C/D] erstellt werden können.

Konkrete Fragen: Ist es zutreffend, dass Bauten und Anlagen im Rahmen einer Neuüberbauung (insb. einem Mehrfamilienhaus oder mehrerer Mehrfamilienhäuser) auf dem Grundstück Kataster Nr. 1, X, auch innerhalb der zwei Baulinien [RRB Nrn. A/B und C/D] erstellt werden können? Ist es demnach zutreffend, dass diese zwei überholten Baulinien für eine Neuüberbauung unbeachtlich sind?"

6.1.1.

Zu Fragen Nrn. 1 und 2 führte die Baubehörde X im angefochtenen Beschluss vom 14. Januar 2025 aus, dass die vorhandenen Rebberge Teil der Identität der Gemeinde X seien. Einige Rebflächen seien einer Bauzone zugewiesen. Bei diesen Flächen solle die Erhaltenszielsetzung jeweils im Einzelfall verifiziert und – sofern die planungsrechtlichen Randbedingungen es zuließen – von einer Überbauung freigehalten werden. Dies sei mit dem rechtsgültigen Siedlungs-/Landschafts-Richtplan so vereinbart worden. Es sei nie vorgesehen gewesen, gestützt auf die Richtplanung sämtliche Rebgrundstücke in der Bauzone auszunutzen. Dies sollte gestützt auf geäußerte Bauabsichten in nachgelagerten Planungen/planungsrechtlichen Entscheidungsfindungen zur Beurteilung kommen.

Bei der Richtplanung, vorliegend konkretisiert in einem kommunalen Siedlungs- und Landschaftsplan, handle es sich grundsätzlich nicht um eine planungsrechtliche Festlegung im Sinn von § 234 PBG, die durch ein Bauvorhaben negativ beeinflusst werden könne. Denn Richtpläne seien nur behördenverbindlich, während die Nutzungsplanung auch Grundeigentümer binde. Erst wenn sich die richtplanerischen Festlegungen in genügend konkretisierten Änderungsentwürfen von Nutzungsplanungsinstrumenten (wie Bau- und Zonenordnung, Zonenplan, usw.) manifestierten, könnten diese einem Bauvorhaben entgegengehalten werden. Richtpläne seien nicht rechtsetzend; weder räumten sie natürlichen oder juristischen Privatpersonen Rechte ein noch auferlegten sie ihnen Pflichten, die ihre Grundlage nicht schon in Vorschriften des Gesetzes- oder Verfassungsrechts fänden.

Diesbezüglich könnten die Fragen Nrn. 1 und 2 grundsätzlich bejaht werden bzw. es werde festgehalten, dass die richtplanerischen Festlegungen betreffend Rebschutz bzw. Freihalte-/Erholungsgebiet (Richtplaneintrag F 28, Ziff. 3.5 Bericht zum Richtplan nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung [RPV]) einer Überbauung der Grundstücke Kat. Nrn. 1 und 2 nicht entgegenstünden.

6.1.2.

Die Rekurrierenden sind betreffend Fragen Nrn. 1 und 2 der Ansicht, diese seien nicht klar beantwortet worden. Die Fragen seien nur "grundsätzlich" bejaht worden, was die Frage offenlasse, welche Bedeutung dem Wort "grundsätzlich" zukomme.

6.1.3.

In ihrer Vernehmlassung im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 macht die Baubehörde X geltend, dass es sich ihr nicht erschliesse, welche Fragen die Beantwortung der Vorentscheidfragen Nrn. 1 und 2 offenlasse. Dies gelte denn auch nicht für den Terminus "grundsätzlich", sei dieser Begriff doch im Kontext mit dem Wesen des baurechtlichen Vorentscheidverfahrens zu lesen resp. interpretieren. Es sei sodann fraglich, inwieweit den Rekurrierenden diesbezüglich überhaupt ein schutzwürdiges Interesse zukomme.

6.2.

Vorentscheide im Sinne von § 323 Abs. 1 PBG müssen hinreichend begründet sein, damit sich der Gesuchsteller über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und in voller Kenntnis der Gründe einen Rekurs erheben kann (vgl. VB.2011.00730 vom 9. Mai 2012, E. 4.2). Entsprechend müssen sich Vorentscheide auch deutlich und unmissverständlich über die gestellten baurechtlichen Fragen aussprechen und diese – sofern möglich – mit "ja" oder "nein", jedenfalls aber klar und eindeutig beantworten (Laura Diener/Thomas Wipf, in: Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. Auflage 2024, Hrsg. Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Bd. 1, S. 557).

6.3.

Das schutzwürdige Interesse der Rekurrierenden an der Behandlung der Rüge ist gegeben. Die Frage, ob Fragen Nrn. 1 und 2 tatsächlich unklar beantwortet wurden, bildet Teil der materiellen Beurteilung und kann nicht im Rahmen der Eintretensprüfung vorweggenommen werden.

Aus den Erwägungen, welche gemäss Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses vom 14. Januar 2025 Teil des Entscheids bilden, geht die Antwort auf die Fragen Nrn. 1 und 2 klar hervor. Der Terminus "grundsätzlich" im Abschnitt mit dem Fazit zu Fragen Nrn. 1 und 2 (S. 3, letzter Absatz unter dem Titel "Zu Frage 1 und 2") kann sich nur auf die vorangehenden Erwägungen beziehen, wonach ein Richtplaneintrag einem Bauprojekt so lange nicht entgegenstehen kann, wie er sich nicht in einer Nutzungsplanung genügend konkretisiert. Der Terminus "grundsätzlich" erweist sich im betreffenden Kontext nicht als falsch, wenngleich damit die gestellte Frage nicht direkt beantwortet wird. Mit dem zweiten Teilsatz des Fazits zu Fragen Nrn. 1 und 2 wird allerdings klargestellt, dass die richtplanerischen Festlegungen betreffend Reb-schutz bzw. Freihalte-/Erholungsgebiet – als solche – eine Überbauung nicht hindern. Damit wird die gestellte Frage präzise, eindeutig und vorbehaltlos bejaht.

Die Rüge ist unbegründet.

7.1.1.

Zu Frage Nr. 3 führt die Baubehörde X im angefochtenen Beschluss vom 14. Januar 2025 aus, dass die Baulinie durch das Baugrundstück Kat.-Nr. 1 verlaufe und dieses Grundstück in intensivem Mass tangiere. Das bei der Baulinienfestsetzung angestrebte Verkehrsregime habe vorgesehen, die heutige E-Strasse von der F-/G-Strasse bis hin zur H-Strasse zu verlängern, um so eine durchgehende Verbindungsstrasse zu schaffen. Die realen Gegebenheiten und Verkehrsvorgaben zeigten zwischenzeitlich ein völlig verändertes Bild. Öffentlich-rechtlicher Anspruch bestehe gemäss aktuellem Verkehrsrichtplan nur noch hinsichtlich einer Rad-/Fusswegsituation (Richtplaneintrag). Auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4 sei im Jahr 2024 eine Koordination mit der Baubehörde im Zusammenhang mit dem behördenverbindlichen Verkehrsplan erfolgt. Es sei eine Grenzbereinigung mit einem Rad-/Fussweg Kat.-Nr. 3 vorgenommen worden.

Eine mögliche Überbauung werde durch den Baulinienverlauf negativ beeinflusst. Die Baulinie sei – zumindest auf die Bauparzelle und das nähere Umfeld bezogen – seit längerem revisionsbedürftig. Eine Revision sei seit längerem angedacht, aber bis anhin formell noch nicht eingeleitet worden, da

die kommende kantonale Rechtssetzung im Sinne eines einfacheren Verfahrens aktuell noch im politischen Verzug eines Entscheides stünde.

Es gelte zu klären, ob die Baulinie unter diesen Voraussetzungen aktuell planungsrechtlich relativiert werden dürfe. Eine akzessorische Prüfung der Baulinie sei ausnahmsweise möglich, wobei dies – zumindest in klaren Fällen – auch in einem Baubewilligungsverfahren erfolgen könne. Die Baubehörde sehe im Hinblick auf ein mit einem Neubau verbundenes Baubewilligungsverfahren und dem hier vorliegenden Vorentscheid eine einzelfallweise Überprüfung der Baulinie als gegeben.

Seien die Voraussetzungen für eine solche Überprüfung gegeben und dränge sich unter dem Titel "projektiert/aufgehobene Baulinie" eine Neubewertung auf, so gelte es mit einer solchen Überstellung nur noch § 265 PBG bzw. ein Wegabstand von 3,5 m zu beachten. Situationsgerecht könnte damit eine optimierte Positionierung einer Neuüberbauung der Parzelle ermöglicht werden. Dies bleibe jedoch ausdrücklich einem separaten Bewilligungsverfahren vorbehalten.

7.1.2.

Die Rekurrierenden machen geltend, dass Frage Nr. 3 im Ergebnis nicht beantwortet worden sei, obwohl die Baubehörde bestätigt habe, dass sie die Baulinien im Rahmen des Vorentscheidverfahrens überprüfen könne. Ob sich der Vorbehalt eines "separaten Baubewilligungsverfahrens" auf die "Frage Nr. 3" beziehe oder die "optimierte Positionierung einer Neuüberbauung der Parzelle" betreffe, bleibe für die Rekurrierenden unklar.

Es entspreche aktuell nicht mehr der Verkehrsplanung der Gemeinde X, zwischen der H-Strasse und der G-Strasse eine durchgehende Strasse zu errichten. Folglich seien auch die Baulinien auf dem Baugrundstück überholt.

Gemäss § 99 Abs. 1 PBG dürften innerhalb der Baulinie grundsätzlich nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem Zweck der Baulinie nicht widersprechen. Zumal der Zweck der Baulinien überholt sei bzw. keine dem ursprünglichen Baulinienzweck entsprechende Strasse mehr vorgesehen sei, könne eine Neuüberbauung auf dem Baugrundstück den (ehemaligen) Zweck der Baulinie nicht widersprechen. Die Baulinien stellten – im Sinne der Rechtsprechung – bloss noch ein „nicht mehr gerechtfertigtes

Bauhindernis" dar. Die Überprüfung dieser Baulinien könne akzessorisch in einem Baubewilligungsverfahren oder – wie vorliegend – im Rahmen eines Vorentscheidverfahrens erfolgen. Dem Antrag Ziff. 3 des Vorentscheidgesuchs sei daher zu entsprechen.

Selbst wenn dieser Auffassung nicht gefolgt werden sollte, sei dem Antrag Ziff. 3 des Vorentscheidgesuchs zu entsprechen, weil eine derartige Beanspruchung des Baulinienbereichs gemäss § 100 Abs. 4 PBG mit der baurechtlichen Bewilligung gestattet werden könne. Zumal die Baulinien auf dem Grundstück überholt seien, bedürfe es hierzu auch keiner sichernden Nebenbestimmungen.

7.1.3.

Die Baubehörde X führt in ihrer Vernehmlassung im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 aus, dass die Frage Nr. 3 nicht losgelöst von einem konkreten Bauprojekt beantwortet werden könne. Daher habe auch nur die grundsätzliche Vorgehensweise respektive das aus Sicht der Baubehörde diesbezüglich zur Anwendung gelangende Verfahren sowie die hierbei der-einst anzustellenden Überlegungen in grundsätzlicher Weise beurteilt werden können.

Es sei im Vorentscheid zu klären gewesen, ob die Verkehrsbaulinie im besagten Gebiet im Lichte der heutigen Voraussetzungen ausnahmsweise im konkreten Einzelfall baurechtlich relativiert werden dürfe. Die Baubehörde X habe entschieden, dass vorliegend – im Hinblick auf ein mit einem Neubau verbundenes Baubewilligungsverfahren – eine einzelfallweise Überprüfung der Baulinie gegeben sei und daher nicht das zeit-, ressourcen- und kostenintensive Teilquartierplanverfahren zur Anwendung komme. Eine einzelfallweise, abschliessende sowie rechtsverbindliche Abwägung zwischen den mit der Baulinienfestsetzung verfolgten öffentlichen Interessen und den privaten Interessen der Grundeigentümerschaft an einer zweckmässigen Nutzung ihres Grundstücks sei freilich lediglich aufgrund eines konkreten Bauprojekts im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens überhaupt möglich bzw. zulässig. Dies entspreche der ständigen, nach wie vor aktuellen Gerichtspraxis im Kanton Zürich, wonach rechtsverbindlich festgelegte Baulinien nur ausnahmsweise (aber eben immerhin) im Baubewilligungsverfahren baubehördlich als nicht massgebend erklärt werden könnten, was stets eine

entsprechende umfassende Interessenabwägung des konkreten Einzelfalls, d. h. insbesondere in Anbetracht des jeweiligen Bauprojekts voraussetze.

Sodann könne in einem Vorentscheidgesuch ohnehin nicht gestützt auf § 100 Abs. 4 PBG die weitergehende, andersartige Beanspruchung des Baulinienbereichs baubehördlich bewilligt werden. Dies, da auch hierfür offenkundig ein konkretes Bauprojekt vonnöten wäre, um hierzu überhaupt eine rechtsverbindliche baubehördliche Beurteilung vorzunehmen. Daher werde in § 100 Abs. 4 PBG denn auch explizit auf die baurechtliche Bewilligung verwiesen. Abgesehen davon, dass sich die rechtsgenügende Zulässigkeit der Überstellung der bestehenden Baulinien erst beurteilen lasse, wenn ein konkretes Bauprojekt vorliege, sei es nicht Sache der Baubehörde (und/oder der nachfolgenden Rechtsmittelinstanzen), planerische Überlegungen anzustellen, um darzulegen oder aufzuzeigen, auf welche Weise ein mögliches Projekt im Einzelnen auszugestalten sei, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Hierfür sei das Instrument des Vorentscheids klarerweise nicht vorgesehen.

7.2.1.

Vorentscheide können gemäss § 323 Abs. 1 PBG über Fragen eingeholt werden, die für die spätere Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens von grundlegender Bedeutung sind. Voraussetzung ist, dass die gesonderte Beurteilung dieser Fragen sachlich möglich ist und nicht gegen das Gebot der Koordination von Art. 25a des Raumplanungsgesetzes (RPG) beziehungsweise der Gesamtbeurteilung gemäss Art. 8 des Umweltschutzgesetzes (USG) verstösst. Vorentscheide ergehen im gleichen Verfahren wie baurechtliche Bewilligungen (§ 323 Abs. 1 PBG) und ermöglichen eine Klärung der Rechtslage, bevor der Bauherrschaft Aufwand und Kosten für die (Detail-)Projektierung entstanden sind (Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, Rz. 507). Thematisch kann ein Vorentscheid beliebige Fragen zum Gegenstand haben, sofern sie gemäss § 323 Abs. 1 PBG grundlegender Natur und damit projektunabhängig beantwortbar sind. Es können im Vorentscheidgesuch allerdings nur Fragen gestellt werden, die auch im Rahmen des späteren Bewilligungsverfahrens zu beurteilen wären. Mit anderen Worten müssen die Fragen einer gesonderten Prüfung zugänglich sein, d. h., sich ohne das Vorliegen einer bereits detaillierten Projektierung beantworten lassen. Entsprechend kann eine Beantwortung unter

Umständen lediglich in einer allgemeinen Weise möglich sein (VB.2019.00740 vom 19. März 2020, E. 4.1 ff.).

7.2.2.

Baulinien begrenzen die Bebauung und dienen insbesondere der Sicherung bestehender und geplanter Anlagen und Flächen sowie der baulichen Gestaltung (§ 96 Abs. 1 PBG). Für die Sicherstellung baufreien Raums entlang von Strassen, Wegen, Plätzen und Eisenbahnen – gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen – gelangen Verkehrsbaulinien zur Anwendung (vgl. § 96 Abs. 2 lit. a PBG). Sie stellen in erster Linie die für den Strassenbau benötigten Flächen sicher und schaffen zudem die für die Verkehrssicherheit erforderliche Sichtfreiheit. Darüber hinaus gewährleisten sie den an der Strasse liegenden Gebäuden ausreichende Belichtung und Besonnung. Weiter vermindern sie auch die Einwirkungen, welche mit dem Strassenverkehr verbunden sind. Sodann sorgen sie für Schaffung oder Erhalt von Vorgärten und Grünflächen in den Siedlungsgebieten, womit ihnen auch städtebaulich-ästhetische Funktionen beizumessen sind.

Innerhalb von Baulinien dürfen grundsätzlich nur Bauten und Anlagen erstellt werden, die dem Zweck der Baulinien nicht widersprechen (§ 99 Abs. 1 PBG). Ansonsten besteht ein Bauverbot. Gewisse Ausnahmen lässt das Gesetz allerdings zu (vgl. § 100 PBG).

Nach § 110a PBG haben Eigentümer von Grundstücken, die von Bau- und Niveaulinien betroffen sind, Anspruch auf deren Überprüfung, wenn die Richtplanung den durch solche Linien gesicherten Ausbau (also etwa den Neubau oder Ausbau einer Strasse) nicht mehr vorsieht. Diese Bestimmung beschlägt den Fall, dass mit einer Revision eine zuvor noch vorgesehene Strasse aus dem Richtplan gestrichen worden ist, weil diese nicht mehr erstellt werden soll. In diesem Fall stellen die betreffenden Baulinien nur noch ein nicht mehr gerechtfertigtes Bauhindernis dar. Die Bestimmung zielt aber nicht generell darauf ab, eine unzweckmässige Baulinienziehung zu korrigieren (VB.2022.00397 vom 13. Juli 2023, E. 5.2.1 m. H.; BRKE I Nr. 0200/2009 in BEZ 2009 Nr. 60). Nur in klaren Fällen kann eine akzessorische Überprüfung von Baulinien auch direkt im Baubewilligungsverfahren erfolgen (BRKE I Nr. 0200/2009 in BEZ 2009 Nr. 60; VB.97.00131 in RB 1997 Nr. 66). Der Verweis in ein separates Verfahren wird regelmässig dann angezeigt sein,

wenn – nicht zuletzt aufgrund der meist mehrfachen Zweckbestimmung der Baulinie – (trotz der Streichung aus dem Richtplan) gute Gründe gegen den Wegfall jeglichen Baulinienzwecks sprechen (VB.97.00131 in RB 1997 Nr. 66; zum Ganzen VB.2022.00397 vom 13. Juli 2023, E. 5.2.1 m. H.)

7.3.

Bei der Frage, ob die Baulinien auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 einer dortigen Bebauung entgegenstehen, handelt es sich um eine Frage, die für die spätere Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens grundlegend ist (vgl. § 323 Abs. 1 PBG).

Vorweg ist festzuhalten, dass die Baubehörde X die Frage Nr. 3 zwar beantwortet, aber nicht klar, indem sie einerseits ausführt, eine einzelfallweise Überprüfung der Baulinie im Vorentscheid sei möglich und dann diesbezügliche Ausführungen macht, im Fazit dann aber festhält, dies (wohl gemeint "die Überprüfung") sei einem separaten Baubewilligungsverfahren vorbehalten. Letztere Ansicht vertritt sie auch in der Vernehmlassung.

Gemäss den dargelegten Rechtsgrundlagen ist die Bewilligung von Bauten und Anlagen innerhalb der Baulinie gestützt auf eine Interessenabwägung im Einzelfall (§ 100 Abs. 4 PBG) von der akzessorischen Prüfung der Baulinie (§ 110a PBG) zu unterscheiden. Die Baubehörde X scheint bei der Beantwortung der Frage eine Vermischung der beiden Rechtsgrundlagen vorzunehmen.

Eine akzessorische Prüfung einer Baulinie lässt sich ohne weiteres losgelöst von einem konkreten Projekt vornehmen, weshalb dies auch in einem Vorentscheidverfahren prinzipiell möglich ist. Auch die Frage, ob eine Baulinie von einem Neubau überstellt werden darf, ist grundsätzlich einem Vorentscheid zugänglich (vgl. VB.2019.00740 vom 19. März 2020, E. 4.1.3).

Zunächst ist allerdings vorliegend zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine akzessorische Überprüfung der Baulinien gegeben sind und die Baulinien im vorliegenden Fall als unbeachtlich erachtet werden könnten. Diesfalls würde eine Auseinandersetzung damit erübrigen, ob eine Prüfung nach § 100 Abs. 4 PBG im konkreten Vorentscheidverfahren möglich ist (und was gegebenenfalls das Ergebnis dieser Prüfung zu sein hätte).

7.4.

Die Baulinie RRB Nr. A/B hatte ursprünglich den Zweck, den Raum für den Ausbau der E-Strasse als Erschliessungs- und Wohnsammelstrasse zu ermöglichen, wobei neben Platz für Fahrbahn und Gehwege auch ein Vorgartengebiet gesichert werden sollte. Mit RRB Nr. C/D wurde die Baulinie RRB Nr. A/B redimensioniert, da der E-Strasse gemäss kommunalem Verkehrsplan lediglich noch Quartierstrassencharakter zukam, wobei auf deren Trasse eine Fusswegverbindung vorgesehen war (vgl. die Erwägungen der entsprechenden RRB).

Im aktuellen kommunalen Verkehrsplan ist im Bereich der durch das Grundstück Kat.-Nr. 1 verlaufenden Baulinien weder eine Strasse noch eine Fusswegverbindung eingezeichnet. Lediglich entlang des Wegs Kat.-Nr. 3 (welcher entlang der südlichen Grenze des Grundstücks Kat.-Nr. 1 verläuft) ist ein Weg eingezeichnet und als geplanter kommunaler Radweg markiert. Mangels einer verkehrsplanerischen Festlegung im Bereich der durch das Grundstück Kat.-Nr. 1 verlaufenden Baulinien ist ihnen in diesem Bereich ein aktueller verkehrsrechtlicher Zweck abzusprechen. Die Baulinien dienen weder der Sicherung bestehender noch von geplanten Anlagen.

Da auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 im Bereich der Baulinien heute kein Verkehrsweg besteht und auch nicht geplant ist, ist auch die insbesondere auf die Sicherung von Vorgartenbereichen gerichtete ästhetische und ortsbauliche Zielsetzung der Baulinien nicht (mehr) gegeben. Anders als bei einem bestehenden oder geplanten Verkehrsweg entfällt bei einer solchen Situation mit anderen Worten gleichzeitig mit der verkehrsrechtlichen Zielsetzung automatisch auch eine ästhetische Zielsetzung. Ohne bestehenden und ohne künftig geplanten Verkehrsweg fehlt es auch an Vorgärten oder Ähnlichem, welche mit den Baulinien gesichert werden könnten.

Nach dem Gesagten sprechen vorliegend keine guten Gründe gegen den Wegfall jeglichen Baulinienzwecks, weshalb kein Verweis in ein separates Verfahren angezeigt ist und eine akzessorische Überprüfung der Baulinien im vorliegenden Vorentscheidverfahren vorgenommen werden kann. Diese Prüfung führt zum Ergebnis, dass die Baulinien keinen legitimen Zweck mehr haben und deshalb lediglich noch ein nicht mehr gerechtfertigtes Bauhindernis darstellen. Infolgedessen sind sie unbeachtlich.

Die Rüge ist begründet.

Die Frage Nr. 3 des Vorentscheidgesuchs ist im Sinne der vorstehenden Erwägungen mit Ja zu beantworten. Die beiden Baulinien RRB Nrn. A/B und C/D sind für einen Neubau auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 unbeachtlich und stehen einem solchen nicht entgegen.

8.

Es ergibt sich, dass der Rekurs gegen den Beschluss der Baubehörde X vom 14. Januar 2025 (Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026) teilweise gutzuheissen ist. Demgemäss ist die Frage Nr. 3 in Abänderung von Dispositiv-Ziffer I des Beschlusses vom 14. Januar 2025 im Sinne der Erwägungen des vorliegenden Entscheides zu bejahen. Im Übrigen ist der Rekurs im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 abzuweisen.

Auf den Rekurs gegen das Schreiben vom 19. März 2025 (Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054) ist nicht einzutreten.

9.

Gemäss dem getätigten Verfahrensaufwand wird das Rekursverfahren G.-Nr. R2.2025.00054 mit 1/3 und das Rekursverfahren G.-Nr. R2.2025.00026 mit 2/3 gewichtet, wobei 1/2 davon auf die Beantwortung der Vorentscheidfragen Nrn. 1 und 2 sowie 1/2 auf die Beantwortung der Vorentscheidfrage Nr. 3 entfällt.

Demnach sind die Verfahrenskosten zu 2/3 den Rekurrierenden gemäss ihren Anteilen an der Erbengemeinschaft A unter solidarischer Haftung für diese 2/3 der Kosten und zu 1/3 der Baubehörde X aufzuerlegen.

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein

grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 5'000.-- festzusetzen.

10.

Die Rekurrierenden beantragen die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Mangels eines Obsiegensüberschusses steht ihnen keine solche zu.

Das Baurekursgericht erkennt:

I.

Die Rekursverfahren G.-Nrn. R2.2025.00026 und R2.2025.00054 werden vereinigt.

II.

Der Rekurs im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00026 wird teilweise gutgeheissen. Demgemäss wird die Vorentscheidfrage Nr. 3 in Abänderung von Dispositiv-Ziffer I des Beschlusses der Baubehörde X vom 14. Januar 2025 im Sinne der Erwägungen des vorliegenden Entscheides bejaht. Im Übrigen wird der Rekurs abgewiesen.

III.

Auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R2.2025.00054 wird nicht eingetreten.