

## REGIERUNGSRAT DES KANTONS THURGAU



## AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL

vom 28. Sep. 1976

Nr. 1997

Gesuch des Stadtrates Frauenfeld um Genehmigung eines  
Baulinienplans Bahnhofstrasse

Beschwerde von Rosmarie Wellauer, Varese, gegen den  
Stadtrat Frauenfeld betreffend Baulinienplan

---

1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Liegenschaft Bahnhofstrasse 60 in Frauenfeld. Ihre Anfrage bezüglich einer baulichen Erweiterung der genannten Liegenschaft nahm der Stadtrat zum Anlass, die südlich der Bahnhofstrasse zwischen Murgbrücke und Rheinstrasse sowie an den Einlenkern der Metzger- und Murgstrasse verlaufende Baulinie von bisher 3 m auf 6 m zurückzusetzen; im Abschnitt Oberstadtstrasse - Kantonalbank war die Baulinie bereits früher auf die gleiche Höhe zurückgesetzt worden. Der vom Stadtrat am 18. Juni 1975 beschlossene Baulinienplan wurde vom 7. - 21. Juli 1975 öffentlich aufgelegt. Während der Auflagefrist gingen zwei Einsprachen beim Stadtrat ein, die dieser mit Entscheid vom 17. September 1975 (zugestellt am 19. September 1975) abwies. Eine Einsprecherin, Rosmarie Wellauer, zog den Entscheid mit Beschwerde vom 3. Oktober 1975 (Poststempel vom 3. Oktober 1975) an den Regierungsrat weiter mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

Beanstandet wird, dass der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör verweigert worden sei, da sie vor der Aenderung des Baulinienplans nicht angehört worden sei. Eingewendet wird sodann, der Stadtrat habe die

Notwendigkeit der Rückverlegung der Baulinie nicht zu begründen vermocht. Der bereits ausreichend ausgebaute Strassenteil genüge für Jahrzehnte, da die Bahnhofstrasse durch die Eröffnung der Autobahn stark entlastet werde. Dass eine durchgehende Zurückversetzung der Baulinie eine rechtsgleiche Behandlung aller Anstösser der Bahnhofstrasse sicherstelle, sei kein stichhaltiges Argument, da Voraussetzung für die Eigentumsbeschränkung ein zwingendes öffentliches Interesse sei das hier nicht vorliege. Für die Verkehrssicherheit, sei die angefochtene neue Baulinie nicht notwendig. Die Baulinie führe zu Einschränkungen in bezug auf die baulichen Nutzungsmöglichkeiten der Parzelle; eine einigermaßen vernünftige Bebauung werde verunmöglicht.

2. Der Stadtrat beantragte in seiner Vernehmlassung vom 12. November die Abweisung der Beschwerde. Mit Protokollauszug vom 14. Januar 1976 beantragte er sodann dem Regierungsrat, den Baulinienplan zu genehmigen.

In seiner Vernehmlassung wies der Stadtrat im wesentlichen daraufhin, dass im Bereich zwischen Kantonalbank und Murg Sanierungsideen aufgetreten seien, die eine dringende Zurückversetzung der Baulinie um das gleiche Mass wie im Abschnitt Kantonalbank bis Oberstadtstrasse erforderten. Dass das rechtliche Gehör verweigert worden sei, wird bestritten.

Bei der Festlegung der Baulinienabstände sei von der gegenwärtigen und zukünftigen Verkehrsbedeutung der Strasse auszugehen. Die Bahnhofstrasse sei nicht nur Hauptverkehrsader, sondern in den letzten Jahren auch vermehrt zur Geschäftsstrasse geworden, die breite

Trottoirs für die Fussgänger und genügend Parkierfläche benötige. Die verkehrstechnisch gleich zu beurteilende Situation auf beiden Seiten der Schlossbergkreuzung müsse zwangsläufig auch zu den gleichen Planungsmaßnahmen führen. Auch nach der Eröffnung der Nationalstrasse N 7 müsse der Bahnhofstrasse auf längere Sicht grosse Bedeutung als Hauptverkehrsstrasse beigemessen werden. Bei einer Sanierung des fraglichen Gebietes sei dort ebenfalls eine Vermehrung von Ladengeschäften und ein entsprechender Bedarf an Parkflächen sowie an genügend dimensioniertem Fussgängerraum zu erwarten, was eine entsprechende vorausschauende Planung bedinge. Das öffentliche Interesse dürfe nicht nur nach dem heutigen Zustand beurteilt werden, auch städtebauliche Absichten und die Steuerung der Verkehrsprobleme spielten dabei eine Rolle.

Die Murgstrasse sei vom Strassentypus her gesehen eine Erschliessungsstrasse, schon heute seien jedoch die Sichtverhältnisse für die meisten Privatausfahrten ungenügend. Langfristig lasse sich eine Verbesserung nur durch die Ziehung einer Baulinie erzielen.

3. a) In formeller Hinsicht ist festzuhalten, dass der Behandlung der Beschwerde in formeller Hinsicht nichts entgegensteht. Die 14-tägige Beschwerdefrist gemäss § 48 GOG wurde eingehalten; die Beschwerdeführerin ist als betroffene Grundeigentümerin ohne weiteres zur Beschwerde legitimiert.
- b) Auch der Genehmigung des Baulinienplans steht formell nichts entgegen. Der Plan wurde ordnungsgemäss vom Stadtrat beschlossen und unter Eröffnung einer

Einsprachefrist von 14 Tagen öffentlich aufgelegt. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, das rechtliche Gehör sei ihr verweigert worden, ist nicht stichhaltig. Hierzu ist zunächst zu bemerken, dass eine Verpflichtung zur Anhörung nur in der Verwaltung, d.h. vorgängig des Erlasses einer Verfügung, nicht aber in der Rechtsetzung, d.h. vorgängig des Erlasses eines Rechtssatzes, besteht (Imboden/Rhinow, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, Bd. 1 1976, Nr. 81 B I a und dortige Zitate). Ob ein Baulinienplan einen Akt der Rechtsetzung oder der Rechtsanwendung darstellt, ist in der Praxis durchaus umstritten; das Bundesgericht hat in seiner neueren Rechtsprechung die Frage nach der Rechtsnatur der baulichen Planungsmassnahmen ausdrücklich offen gelassen und bisher lediglich entschieden, dass eine sich nur auf ein einziges Grundstück beziehende Spezialbauordnung eine Einzelverfügung und keinen Rechtssatz darstelle (BGE 94 I 336 ff.). Auch wenn man den angefochtenen Baulinienplan als Rechtsanwendungsakt qualifiziert, kann von einer Verletzung der Rechte der Beschwerdeführerin nicht gesprochen werden. Gerade das Planauflege- und Einspracheverfahren, wie es auch im vorliegenden Fall durchgeführt wurde, dient nämlich vor allem dem Zweck, den betroffenen Grundeigentümern das rechtliche Gehör zu gewähren. Dieses Verfahren, das in praktisch allen Gemeinden des Kantons institutionalisiert ist, findet beim Erlass sämtlicher allgemein verbindlichen Pläne (Zonenplan, Quartierplan, Gestaltungsplan, Arealüberbauungsplan) Anwendung. Dieses Einspracheverfahren stellt nun kein Rechtsmittel im üblichen Sinne dar; dies ist schon daraus er-

sichtlich, dass die Einsprache bei der gleichen Instanz - der Gemeindebehörde - einzureichen ist, die den Plan beschlossen hat. Die Behörde entscheidet damit nicht eigentlich als Rechtsmittelinstanz, sondern sie zieht ihren eigenen Beschluss in Wiedererwägung. Im Rahmen dieser Wiedererwägung kann die Behörde ihren Beschluss uneingeschränkt überprüfen; allfällige Änderungen des angefochtenen Planes sind ohne weiteres möglich, da dieser noch nicht rechtskräftig ist; Rechtskraft erlangt er erst mit der Genehmigung durch den Regierungsrat. Da eine eigentliche Verpflichtung der Behörde besteht, ihren Beschluss in Wiedererwägung zu ziehen, sind die Rechte der Grundeigentümer vollumfänglich gewahrt (Imboden/Rhinow, a.a.O. Nr. 81 B III 6). Dass der Stadtrat dieser Pflicht nicht oder nur ungenügend nachgekommen sei, wird von der Beschwerdeführerin zu Recht nicht eingewendet. Soweit die Beschwerde die Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend macht, ist sie deshalb abzuweisen.

4. Zutreffend ist, dass die Zurückversetzung der Baulinie mit der rechtsgleichen Behandlung aller Anstösser an der Bahnhofstrasse nicht ausreichend begründet werden kann. Da es sich um eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung handelt, setzt sie das Vorliegen eines öffentlichen Interesses voraus, was der Stadtrat in seiner Vernehmlassung denn auch ausdrücklich einräumt. Im vorliegenden Fall liegt zweifellos ein erhebliches öffentliches Interesse vor. Die Bahnhofstrasse ist eine der wichtigsten Durchgangsstrassen der Stadt Frauenfeld. Die Eröffnung der Nationalstrasse N 7 dürfte zwar

zu einer Entlastung vom Durchgangsverkehr führen, dies ändert jedoch nichts daran, dass die Bahnhofstrasse auf lange Sicht trotzdem noch stark frequentiert bleiben wird, da sie nicht zuletzt auch für den innerstädtischen Verkehr von grosser Bedeutung ist. Dazu kommt, dass die Bahnhofstrasse im fraglichen Bereich immer mehr auch zur Geschäftsstrasse geworden ist, was auf die Verkehrsfrequenz ebenfalls nicht ohne Einfluss ist. Eine Zunahme des Verkehrs ist namentlich dann zu erwarten, wenn das Gebiet südlich der Bahnhofstrasse saniert wird und dort ein neues Geschäftszentrum errichtet werden sollte. In diesem Fall kann, entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin, ein weiterer Ausbau der Bahnhofstrasse durchaus notwendig werden. So kann sich gegebenenfalls zur Erschliessung dieses Zentrums die Erstellung einer zusätzlichen Abbiegespur aufdrängen. Sodann bedingt der zu erwartende grössere Publikumsverkehr breitere Trottoirs, als sie normalerweise üblich sind. Der durch die Neuziehung der Bau- linie für den zukünftigen Ausbau des Verkehrsraumes zusätzlich zu sichernde Raum erscheint unter diesen Umständen mit 3 m als durchaus angemessen; schon ein Ausbau des Trottoirs könnte z.B. einen Platzbedarf zwischen 1 und 2 m zur Folge haben.

Dass bei einer Sanierung des fraglichen Gebietes gleichzeitig auch die Sanierung der Murgstrasse - wie auch der Metzgerstrasse - überprüft werden muss, ist offensichtlich. Auch wenn die Murgstrasse, abgesehen von einzelnen Spitzenzeiten, im wesentlichen Erschliessungsfunktion aufweist, ist dem Stadtrat darin beizupflichten, dass sich im Interesse der Verbesserung der Sichtverhältnisse bei den Privataus-

fahrten, namentlich beim Parkplatz der Kantonalbank, ein grösserer Strassenabstand der Bauten aufdrängt, als er heute besteht. Die Zurückversetzung der Baulinie drängt sich nicht zuletzt auch zur Sicherung des Raumes für ein Trottoir auf. Ein solches stellt gerade für eine Erschliessungsstrasse in unmittelbarer Nähe einer Durchgangsstrasse keineswegs eine überflüssige Massnahme dar und drängt sich namentlich dann auf, wenn im Falle der Errichtung eines Geschäftszentrums mit gesteigertem Publikums- und Fahrzeugverkehr zu rechnen ist. Für eine Trottoirbreite von ca. 2 m erscheint ein Baulinienabstand von 6 m als durchaus gerechtfertigt. Nicht zuletzt dient die Zurückversetzung der Baulinie beim Einlenker der Murgstrasse auch der Verbesserung der Uebersichtlichkeit bei der Einmündung in die Bahnhofstrasse, und zwar nach beiden Seiten. Dass zur Zeit ein Linksabbiegeverbot besteht, ist nicht ausschlaggebend, da heute nicht abzusehen ist, ob diese verkehrspolizeiliche Massnahme bei einer Sanierung des Gebietes beibehalten werden wird.

5. Die erwähnten öffentlichen Interessen vermag das private Interesse der Beschwerdeführerin an einer möglichst hohen baulichen Nutzung ihrer Parzelle nicht aufzuwiegen. Die heute realisierte Nutzung könnte zwar bei einem Abbruch und Neuaufbau des bestehenden Gebäudes unter Beobachtung der neuen Baulinie kaum mehr erreicht werden, die Parzelle bleibt jedoch immer noch überbaubar. Aber auch ohne Zurückversetzung der Baulinie ist eine Ausnützung, wie sie aufgrund des Baureglementes theoretisch möglich wäre, schon heute nicht zu erreichen. Die Ursache für die Beeinträchtigung

gung der Nutzungsmöglichkeiten ist denn auch nicht nur in der Zurückversetzung der Baulinie zu erblicken, sondern auch in der ungünstigen Parzellenform; hier könnte durch geeignete Massnahmen allenfalls eine bessere Ueberbaubarkeit erreicht werden.

6. Die Beschwerde ist aus den dargelegten Gründen abzuweisen. Gleichzeitig ist der Baulinienplan Bahnhofstrasse zu genehmigen. Ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass eine Sanierung des in Frage stehenden Gebietes aufgrund eines Gestaltungsplanes erfolgen sollte, damit die städtebaulichen, ästhetischen und verkehrstechnischen Vorstellungen zweckmässig aufeinander abgestimmt werden können.

Auf Antrag des Baudepartementes

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

1. Die Beschwerde von Rosmarie Wellauer wird abgewiesen. Die Beschwerdeführerin bezahlt eine Beschlussestaxe von Fr. 150.-- sowie die Ausfertigungsgebühren.
2. Der Baulinienplan Bahnhofstrasse der Stadt Frauenfeld wird genehmigt.
3. Mitteilung an: - Rechtsanwalt Dr. K. Schwager  
8355 Aadorf-Ettenhausen  
Chargé  
- Stadtrat Frauenfeld  
8500 Frauenfeld  
unter Beilage von 2 Baulinienplänen mit Genehmigungsvermerk

- Baudepartement (2)
- Tiefbauamt
- Amt für Denkmalpflege
- Amt für Raumplanung  
unter Beilage 1 Baulinien-  
planes mit Genehmigungs-  
vermerk und der übrigen  
Akten

Für richtige Ausfertigung:

DER STAATSSCHREIBER

*F. H. B.*

