

BGer 1C_569/2019 vom 8. Dezember 2020

Bundesgericht, 2020-12-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_569_2019

FR: TF 1C_569/2019 du 8 décembre 2020

IT: TF 1C_569/2019 del 8 dicembre 2020

Erwägungen

E. 1

Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Mit dem angefochtenen Urteil hat die Vorinstanz bestätigt, dass der Stadtrat auf das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 zu Recht nicht eingetreten ist. Zur Anfechtung des vorinstanzlichen Urteils sind die Beschwerdeführer nach Art. 89 Abs. 1 BGG unabhängig von ihrer Legitimation in der Sache berechtigt, wobei sich der Streitgegenstand auch vor Bundesgericht auf die Eintretensfrage beschränkt. Die Beschwerdeführer beantragen eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz, ohne einen materiellen Antrag zu stellen, wie er nach Art. 42 BGG grundsätzlich erforderlich wäre. Wie der Beschwerdebegründung entnommen werden kann, beantragen die Beschwerdeführer indessen sinngemäss, der Entscheid des Baurekursgerichts vom 23. Januar 2019 sei zu bestätigen und der Stadtrat anzuweisen, auf ihr Gesuch vom 29. März 2017 einzutreten. Da die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vorbehaltlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 95 und Art. 97 Abs. 1 BGG) einzutreten.

E. 2

Soweit die Beschwerdeführer der Vorinstanz eine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung vorwerfen und dies überhaupt in genügender Weise begründen, dringen sie damit nicht durch, weil die behaupteten Mängel für den Ausgang des Verfahrens nicht entscheidend sein können (vgl. Art. 97 Abs. 1 BGG).

E. 3

Die Beschwerdeführer rügen eine formelle Rechtsverweigerung bzw. eine Verletzung von Art. 9, Art. 29 Abs. 1 und 2, Art. 29a und Art. 30 Abs. 1 BV sowie von Art. 6 Ziff. 1 EMRK .

Art. 29 Abs. 1 BV umfasst als Teilgehalt das Verbot der formellen Rechtsverweigerung. Im engeren Sinne liegt eine solche vor, wenn eine Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder eine solche nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre. Dies beurteilt sich nach dem anwendbaren Verfahrensrecht (vgl. BGE 144 II 184 E. 3.1 S. 192 ; 135 I 6 E. 2.1 S. 9; Urteil 1C_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.3). Dabei wird die Anwendung des einschlägigen kantonalen Rechts nur auf Willkür überprüft (vgl. Art. 95 BGG).

E. 4

Die Beschwerdeführer bringen zunächst vor, selbst wenn auf ihr Gesuch vom 29. März 2017 nicht hätte eingetreten werden müssen, hätte der Stadtrat darauf nicht mit einem formlosen Schreiben reagieren dürfen, sondern einen formellen Nichteintretensentscheid treffen müssen.

E. 4.1

Die Gemeinde hat auf das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 mit dem Schreiben vom 20. April 2017 reagiert und den Beschwerdeführern mitgeteilt, seitens der Baubehörde stünden in dieser Sache keine Pendenzen mehr offen. Damit hat die Gemeinde klar gemacht, dass sie das Gesuch materiell nicht behandeln wird.

Zwar darf nach dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) der rechtssuchenden Person aus einer formell nicht korrekt eröffneten Verfügung bzw. aus einem fälschlicherweise nicht als Verfügung bezeichneten Schreiben kein Nachteil erwachsen (vgl. BGE 138 I 49 E. 8.3.2 S. 53 f.; 129 II 125 E. 3.3 S. 134 f.; Urteil 1C_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.3). Allerdings kann der Empfänger einer nicht als solchen bezeichneten Verfügung ohne Rechtsmittelbelehrung diese nicht einfach ignorieren; er ist vielmehr gehalten, sie innert der gewöhnlichen Rechtsmittelfrist anzufechten oder sich innert nützlicher Frist nach den in Frage kommenden Rechtsmitteln zu erkundigen, wenn er den Entscheid nicht gegen sich gelten lassen will (vgl. BGE 129 II 125 E. 3.3 S. 134 mit Hinweis; Urteil 1C_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.3).

E. 4.2

Auf den von den Beschwerdeführern im Anschluss an das Schreiben vom 20. April 2017 erhobenen Rekurs ist das Baurekursgericht eingetreten. Das Baurekursgericht hat geprüft, ob der Stadtrat das Gesuch materiell zu behandeln hatte. Folglich ist den Beschwerdeführern daraus, dass das Schreiben der Gemeinde nicht als Verfügung bezeichnet und nicht mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen war, kein Nachteil entstanden. Ob die Gemeinde den Beschwerdeführern die Nichtanhandnahme des Gesuchs vom 29. März 2017 bloss mitgeteilt oder förmlich verfügt hat, ist insofern unerheblich, als sich die Beschwerdeführer dagegen wehren und Rekurs erheben konnten.

Darin, dass die Gemeinde auf das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 nicht mit einer als solchen bezeichneten Verfügung, sondern mit einem formlosen Schreiben reagiert hat, ist unter den gegebenen Umständen keine formelle Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV zu erblicken. Sodann ist weder genügend dargetan noch ersichtlich, dass insoweit die weiteren von den Beschwerdeführern als verletzt gerügten Verfassungsbestimmungen oder Art. 6 Ziff. 1 EMRK verletzt wären.

E. 5

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, der Stadtrat hätte auf ihr Gesuch vom 29. März 2017 eintreten und dieses materiell behandeln müssen.

E. 5.1

Die Gemeinde hat den Beschwerdeführern die Nichtanhandnahme des Gesuchs vom 29. März 2017 damit begründet, dass in der gleichen Sache das Baurekursgericht einen Rechtsverweigerungsrekurs am 20. November 2013 als gegenstandslos geworden abgeschlossen habe, womit bei ihr bezüglich der Baubewilligung vom 5. März 1991 kein Verfahren mehr offen stehe. Ausserdem teilte die Gemeinde den Beschwerdeführern mit, dass die Baubewilligung vom 5. März 1991 ihres Erachtens ohnehin längst ihre Gültigkeit

verloren habe.

Die Vorinstanz kam im angefochtenen Urteil zum Schluss, die Baubewilligung vom 5. März 1991 sei nach § 322 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG/ZH; LS 700.1) verwirkt, weshalb die Gemeinde das diese betreffende Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 nicht habe behandeln müssen. Aber selbst wenn man bezüglich § 322 PBG /ZH zu einem anderen Ergebnis gelangte, habe die Gemeinde das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 nicht behandeln müssen. Einerseits hätten die Beschwerdeführer spätestens mit der Einreichung eines neuen Baugesuchs zu einem wesentlich abgeänderten Projekt am 2. August 2012 bzw. am 25. Januar 2013 auf die ursprüngliche Baubewilligung verzichtet. Andererseits habe das Baurekursgericht einen Rechtsverweigerungsrekurs mit identischem Antrag bereits am 20. November 2013 rechtskräftig als gegenstandslos abgeschrieben.

E. 5.2.1

§ 322 PBG /ZH äussert sich zur Gültigkeit von erteilten Baubewilligungen. Baurechtliche Bewilligungen erlöschen nach drei Jahren, wenn nicht vorher mit der Ausführung begonnen worden ist; bei Neubauten gilt der Aushub oder, wo er vorausgesetzt ist, der Abbruch einer bestehenden Baute als Baubeginn (Abs. 1). Sind für das gleiche Vorhaben mehrere baurechtliche Bewilligungen nötig, ist die letzte Bewilligung für das Erlöschen der übrigen und für den Baubeginn massgeblich (Abs. 2). Die Frist beginnt mit dem Ablauf der letzten Rechtsmittelfrist, in streitigen Fällen mit der Rechtskraft des öffentlich- oder zivilrechtlichen Entscheids. Umfasst die gleiche Bewilligung mehrere Gebäude, ist die Frist mit dem Baubeginn bei einem Gebäude gewahrt (Abs. 3). Nebenbestimmungen zur Bewilligung beeinflussen den Fristenlauf nicht; Gleiches gilt, wenn Konzessionen oder andere als baurechtliche Bewilligungen erforderlich sind (Abs. 4). Als baurechtliche Bewilligungen, deren Datum gemäss § 322 PBG /ZH für die Gültigkeitsdauer massgeblich ist, gelten nach § 20 Abs. 1 der kantonalen Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV/ZH; LS 700.6) alle Bewilligungen und Genehmigungen, die nach dem Planungs- und Baugesetz Voraussetzung für den Baubeginn sind.

E. 5.2.2

Die Vorinstanz hat im angefochtenen Urteil erwogen, der Lauf der Frist von drei Jahren gemäss § 322 Abs. 1 PBG /ZH habe zwar grundsätzlich erst mit der rechtskräftigen Bewilligung der in der Baubewilligung vom 5. März 1991 geforderten, von der Bauherrschaft noch einzureichenden Abänderungspläne ausgelöst werden können. Angesichts der Zielsetzung von § 322 PBG /ZH - nämlich dem Verhindern von Baubewilligungen auf Vorrat - sei es jedoch nicht mit dieser Bestimmung vereinbar, es ins Belieben der Bauherrschaft zu stellen, den Eintritt des Fristenlaufs dadurch jahrelang hinauszuschieben, dass sie die Erfüllung von nebenbestimmungsweise statuierten Pflichten unterlässt, über die mittels baurechtlicher Bewilligung zu entscheiden ist. Es sei zu verlangen, dass von der Bauherrschaft das Zumutbare unternommen werde, um ein Ausführungshindernis zu beseitigen. Andernfalls verwirke eine Baubewilligung mit der nebenbestimmungsweise statuierten Pflicht, der Baubehörde Abänderungspläne einzureichen.

In diesem Zusammenhang hat die Vorinstanz zunächst auf den unangefochten gebliebenen Beschluss des Stadtrats vom 11. Juli 2000 sowie auf ihre ebenfalls in Rechtskraft erwachsene Abschreibungsverfügung vom 9. November 2000 hingewiesen (vgl.

Sachverhalt Lit. C). Entscheidend für den vorliegenden Fall sei, ob bzw. wann die Bauherrschaft in der Folge erneut um die Beurteilung von Änderungsplänen im Sinne der Baubewilligung vom 5. März 1991 ersucht habe und ob sie mit ihrem Handeln das ihr Zumutbare unternommen habe. Die Vorinstanz setzte sich im angefochtenen Urteil ausführlich damit auseinander, was die Bauherrschaft in dieser Sache in der Folge unternommen hat. Zusammengefasst führte sie aus, das Zusenden von zwei Plänen durch ein Ingenieurbüro im Frühjahr 2001 und die Korrespondenz von der Bauherrschaft an die Gemeinde seien nicht als Gesuch der Bauherrschaft um Beurteilung von Änderungsplänen zu qualifizieren. Die Bauherrschaft habe den Stadtrat vielmehr erst am 2. Juni 2009 ausdrücklich aufgefordert, Abänderungspläne zu beurteilen. Zuvor habe die Bauherrschaft es über acht Jahre lang unterlassen, ein korrektes und vollständiges Abänderungsgesuch einzureichen oder zumindest um die Prüfung der im Frühjahr 2001 zugesandten Pläne zu ersuchen. Damit sei die Baubewilligung vom 5. März 1991 nach § 322 PBG /ZH verwirkt.

E. 5.2.3

Die Ausführungen der Vorinstanz sind nachvollziehbar und lassen jedenfalls keine willkürliche Anwendung von § 322 PBG /ZH erkennen. Zwar wurde der Bauherrschaft in der Baubewilligung vom 5. März 1991 nicht nur die Pflicht zum Einreichen von Änderungsplänen auferlegt, sondern auch die Konkretisierung der privaten Vereinbarung über die Benutzung der Zufahrtsrampe im Sinne eines Gemeinschaftswerks gemäss § 222 f. PBG/ZH. Richtig ist, dass eine solche Vereinbarung - wie die Beschwerdeführer vorbringen - nicht einseitig von ihnen bestimmt werden konnte. Nicht offensichtlich unhaltbar ist jedoch der Schluss der Vorinstanz, wonach die Bauherrschaft trotz fehlender Einigung mit der Nachbarschaft früher hätte handeln müssen und nicht über acht Jahre lang hätte zuwarten dürfen, ihrerseits Änderungspläne einzureichen oder zumindest ausdrücklich und eindeutig um die Prüfung der im Frühjahr 2001 zugesandten Pläne zu ersuchen, wenn sie verhindern wollte, dass die Baubewilligung vom 5. März 1991 ungültig wird. Dass sich die Beschwerdeführer - wie sie weiter vorbringen - in den Jahren nach 2000 um eine einvernehmliche Lösung bemüht haben mögen, ändert daran nichts.

Nachdem die Baubewilligung vom 5. März 1991 nicht mehr gültig war, wovon die Gemeinde und die Vorinstanz in Anwendung von § 322 PBG /ZH ohne Willkür ausgehen durften, ist die Gemeinde auf das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017, welches mit eben dieser Baubewilligung im Zusammenhang stand, zu Recht nicht eingetreten. Dass das Recht der Eigentümerschaft des Grundstücks B auf einen Anschluss an die bestehende Unterniveaugarage nach wie vor im Grundbuch angemerkt ist, ändert daran nichts. Auch nicht von Belang ist in diesem Zusammenhang die unter den Parteien umstrittene Frage, ob die im Jahr 1985 getroffene (rudimentäre) Vereinbarung noch gültig ist oder nicht. Eine formelle Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV, ein Verstoß gegen die von den Beschwerdeführern weiter als verletzt gerügten Verfassungsbestimmungen oder eine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK sind der Gemeinde bzw. der Vorinstanz nicht vorzuwerfen.

E. 5.3

Sodann ist unbestritten, dass die Beschwerdeführer bereits am 2. Juni 2009 darum ersucht hatten, die zwei von einem Ingenieurbüro im Jahr 2001 eingereichten Pläne sowie der von ihnen eingereichte Plan vom 29. Mai 2009 seien im Lichte der Baubewilligung vom 5. März 1991 zu beurteilen. Die Beschwerdeführer beantragten am 29. März 2017 somit nichts

anderes als bereits am 2. Juni 2009. Der Stadtrat hat dem Begehren um Beurteilung der Pläne schon am 9. Juli 2009 nicht entsprochen. Einen von den Beschwerdeführern dagegen erhobenen Rekurs schrieb das Baurekursgericht am 20. November 2013 als gegenstandslos ab. Der Entscheid des Baurekursgerichts wurde nicht angefochten, womit der Entscheid des Stadtrats vom 9. Juli 2009 rechtskräftig wurde (vgl. Sachverhalt Lit. D).

Das Gesuch der Beschwerdeführer vom 29. März 2017 betrifft somit eine bereits abgeurteilte Sache. Auch deshalb ist die Gemeinde darauf zu Recht nicht eingetreten. Wie der Stadtrat und das Baurekursgericht die Entscheide vom 9. Juli 2009 und vom 20. November 2013 begründet haben, ist insoweit nicht mehr von Belang. Eine formelle Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV, ein Verstoss gegen die von den Beschwerdeführern weiter als verletzt gerügten Verfassungsbestimmungen oder eine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK sind der Gemeinde und der Vorinstanz auch aus dem genannten Grund nicht vorzuwerfen.

E. 5.4

Damit braucht auf die Ausführungen der Beschwerdeführer zur Begründungsvariante der Vorinstanz, wonach die Beschwerdeführer spätestens mit der Einreichung des neuen Baugesuchs am 2. August 2012 bzw. am 25. Januar 2013 auf die ursprüngliche Baubewilligung verzichtet hätten, nicht weiter eingegangen zu werden.

E. 6

Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer unter solidarischer Haftung kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG). Sie haben der Beschwerdegegnerin unter solidarischer Haftung eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (vgl. Art. 68 Abs. 1, 2 und 4 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.