

BGer 1P.368/2005 vom 14. November 2005

Bundesgericht, 2005-11-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.368_2005

FR: TF 1P.368/2005 du 14 novembre 2005

IT: TF 1P.368/2005 del 14 novembre 2005

Regeste

Art. 29 Abs. 2 BV (Baubewilligung) | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Beim angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichts handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid (Art. 86 Abs. 1 OG). Die Beschwerdeführerin ist durch die Verneinung einer Anhörungspflicht zum Gutachten der KDK in ihren rechtlich geschützten Interessen berührt (Art. 88 OG). Sie macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend, wozu sie als Beteiligte im kantonalen Verfahren legitimiert ist (Art. 84 Abs. 1 lit. a OG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2

Die Beschwerdeführerin rügt, dass sie weder zur Begehung am 21. August 2002 eingeladen wurde noch Gelegenheit erhalten hat, zum Gutachten Stellung zu nehmen, dies ungeachtet von § 6 Abs. 2 des Reglements der Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG /ZH in der damals gültigen Fassung vom 31. August 1977.

E. 2.1

Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistet den Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 127 I 54 E. 2b S. 56). Dem Mitwirkungsrecht entspricht die Pflicht der Behörde, die Argumente und Verfahrensanträge der Partei entgegenzunehmen und zu prüfen sowie die von ihr rechtzeitig und formrichtig angebotenen Beweismittel abzunehmen, es sei denn, diese betreffen eine nicht erhebliche Tatsache oder seien offensichtlich untauglich, über die streitige Tatsache Beweis zu erbringen (BGE 124 I 241 E. 2 S. 242 mit Hinweisen). Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör wird zunächst durch die kantonalen Verfahrensvorschriften umschrieben. Das Bundesgericht prüft deren Auslegung und Anwendung auf staatsrechtliche Beschwerde hin nur unter dem Gesichtswinkel des Willkürverbotes. Unabhängig vom kantonalen Recht greifen die aus Art. 29 Abs. 2 BV folgenden Verfahrensregeln zur Sicherung des rechtlichen Gehörs Platz. Ob diese Grundsätze eingehalten wurden, prüft das Bundesgericht mit freier Kognition (BGE 126 I 15 E. 2a S. 16 ; 124 I 241 E. 2 S. 242 f., je mit Hinweisen).

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin macht vorab eine willkürliche Anwendung von § 6 Abs. 2 des Reglementes für die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG (in der Fassung vom 31. August 1977) geltend. Dieses Reglement war im Zeitpunkt der hier interessierenden Begutachtung durch die KDK noch in Kraft und demnach im vorliegenden Fall massgeblich. Inzwischen wurde die Verordnung über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG /ZH vom 12. Januar 2005 erlassen.

E. 2.3

Das Verwaltungsgericht hatte in seiner ersten Entscheidung vom 15. März 2002 festgehalten, dass vorliegend ein Schutzobjekt von überkommunaler Bedeutung erhebliche Veränderungen im Erscheinungsbild erfahren solle, weshalb gestützt auf § 216 Abs. 2 PBG /ZH eine Begutachtung durch die KDK geboten sei (i.d.S. E. 4c S. 9 f. des Urteils vom 15. März 2002). Gemäss § 216 Abs. 1 PBG /ZH bestellt der Regierungsrat eine oder mehrere Kommissionen von Sachverständigen, die das Gemeinwesen in Fragen des Natur- und Heimatschutzes unentgeltlich beraten. Der Regierungsrat überweist ihnen alle Fragen von überkommunaler Bedeutung zur Begutachtung; es können ihnen auch weitere begutachtende Aufgaben zugewiesen werden (§ 216 Abs. 2 PBG /ZH). Das zitierte Sachverständigenreglement vom 31. August 1977 sah in § 3 namentlich vor, dass die Kommissionen Stellung nehmen zu Fragen der Schutzwürdigkeit überkommunaler Schutzobjekte. Für das Verfahren bestimmte § 6 Abs. 1, Gesuche von Behörden, Institutionen und Dritten um Begutachtung seien der Baudirektion, bei Naturschutzfragen der Volkswirtschaftsdirektion, einzureichen, die sie der zuständigen Kommission überweise. Nach Abs. 2 waren die privaten Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz sowie die örtlichen Natur- und Heimatschutzkommissionen nach Möglichkeit in geeigneter Weise anzuhören.

E. 2.4

Die Beschwerdeführerin vertritt den Standpunkt, der zitierte § 6 Abs. 2 des Reglementes über die Sachverständigenkommissionen statuiere eine Anhörungspflicht. Hiervon könne nach dem klaren Wortlaut der Vorschrift nur abgewichen werden, wenn es den Sachverständigenkommissionen im Einzelfall unmöglich sei, die Vereinigungen vor Erstattung des Gutachtens anzuhören (etwa wegen besonderer zeitlicher Dringlichkeit). Unbestritten sei, dass es sich bei ihr, der Beschwerdeführerin, um eine Vereinigung im Sinne von § 6 Abs. 2 des Sachverständigenreglementes handle. Zu Recht hätten weder die Bausektion noch die Baudirektion im kantonalen Verfahren je geltend gemacht, die Möglichkeit zur Anhörung habe nicht bestanden. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin wäre es ein Leichtes gewesen, ihr beispielsweise den Entwurf des Gutachtens zur Stellungnahme zukommen zu lassen und ihr auf diese Weise die Gelegenheit zu geben, ihre Sichtweise einzubringen, Irrtümer und Fehler des Gutachtens frühzeitig auszuräumen oder ganz einfach die Meinung der Gutachter in ihrem Sinne zu beeinflussen. Hinzu komme, dass andere Verfahrensbeteiligte sehr wohl angehört worden seien. Bei der Begehung vom 21. August 2002 seien die geplanten Massnahmen von Vertretern des Kantons und dem Projektverfasser im Detail erklärt worden. Sodann habe die KDK der Bauherrschaft offensichtlich ermöglicht, Unterlagen und Pläne zu den Akten einzureichen und Begründungen vorzutragen. Die Beschwerdeführerin erachtet dieses Vorgehen als Verstoß gegen die Grundsätze des rechtlichen Gehörs und der Waffengleichheit. Die Begehung vom 21. August 2002 sei für die spätere Ausarbeitung des Gutachtens von zentraler Bedeutung

gewesen. Der Verzicht auf eine Anhörung der Beschwerdeführerin im Allgemeinen und auf eine Einladung zum Augenschein im Besonderen wiege umso schwerer, als das Gutachten der KDK für die Frage der Bewilligungsfähigkeit des Projekts von ausschlaggebender Bedeutung sei.

E. 2.5

Dieser Argumentation der Beschwerdeführerin ist vollumfänglich zuzustimmen. Wie das Verwaltungsgericht im ersten Entscheid vom 15. März 2002 in E. 4d festgehalten hat, soll das Gutachten "als wichtiges Element für die Beurteilung des Projektes durch die Baudirektion und die Bausektion der Stadt Zürich insbesondere Ziel, Zweck und Umfang des Schutzes konkretisieren, allenfalls näher differenzieren und gewichten. Es soll die Auswirkungen der geplanten Veränderungen auf die betroffenen Teilbereiche und die Gesamtheit des Schutzobjektes darlegen, den entscheidenden Behörden Anhaltspunkte für die von ihnen vorzunehmende Abwägung zwischen denkmalpflegerischem Interesse auf der einen Seite und der zeitgemässen Nutzung sowie teilweisen Neugestaltung des Schutzobjektes und seiner Umgebung auf der anderen Seite liefern" (Urteil VB.2001.00054 E. 4d S. 11). So betont denn das Verwaltungsgericht auch im angefochtenen Urteil vom 4. Mai 2005, dem Bericht der KDK komme bei der Entscheidungsfindung grosses Gewicht zu. Das gelte insbesondere für die dem Gutachten zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen, von welchen nur aus triftigen Gründen abgewichen werden dürfe - etwa wenn das Gutachten Irrtümer, Lücken oder Widersprüche enthalte (VB.2005.00009/2005.00010, E. 2.1 S. 6). Umso wichtiger wäre der rechtzeitige Einbezug der Beschwerdeführerin in das Verfahren gewesen, zumal § 6 Abs. 2 des Reglements für die Sachverständigenkommissionen die grundsätzliche Anhörungspflicht unmissverständlich statuiert. Es ist nicht ersichtlich und wurde auch nicht dargetan, weshalb eine solche Anhörung im vorliegenden Fall nicht möglich gewesen wäre, hat doch ein Augenschein vor Ort stattgefunden, an welchem auch andere Verfahrensbeteiligte ihre Parteirechte wahrnehmen konnten. Wird eine solche Begehung durchgeführt, gebietet schon der Grundsatz der Waffengleichheit, sämtlichen Parteien die Möglichkeit zur Teilnahme einzuräumen, damit sie ihren Standpunkt darlegen und allfällige Bedenken gegen das im Streit liegende Vorhaben erläutern können. Nicht zu überzeugen vermag in diesem Zusammenhang die Erwägung des Verwaltungsgerichtes, die Beschwerdeführerin habe bereits im ersten Rechtsgang ihre Kritik am geplanten Projekt zum Ausdruck gebracht, war doch Gegenstand dieses ersten Verfahrens nachgerade die bis dahin strittige Frage, ob überhaupt ein Gutachten einzuholen sei. Hat das Verwaltungsgericht eine solche Pflicht bejaht, ist die Beschwerdeführerin anschliessend bei der Erhebung der noch fehlenden entscheiderelevanten Aspekte miteinzubeziehen. Indes wurde sie im vorliegenden Fall weder zur Begehung eingeladen, noch wurde ihr anschliessend Gelegenheit geboten, sich vor Erteilung der Baubewilligung zum Gutachten zu äussern. Eine etwaige Heilung des verletzten Anspruchs auf rechtliches Gehör im nachfolgenden Beschwerdeverfahren ist zu verneinen, soll doch § 6 Abs. 2 des Reglements über die Sachverständigenkommissionen gerade sicherstellen, dass die betroffenen Vereinigungen bereits bei Erstellung des Gutachtens mit ihren Anliegen angehört werden. Diese frühzeitige Einbindung sämtlicher Betroffener ins Verfahren rechtfertigt sich insbesondere durch den Umstand, dass die Rechtsmittelbehörden gemäss Erwägung des Verwaltungsgerichts regelmässig erst dann eingreifen, wenn das Gutachten qualifiziert falsch ist (VB.2005.00009/2005.00010 E. 2.1 und 5). So sieht auch die mittlerweile in Kraft getretene Verordnung über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG /ZH vom 12. Januar 2005 in § 6 Abs. 2

vor, dass die Gesuchsstellenden und weitere Betroffene sowie die beteiligten Gemeinden zu Augenscheinen eingeladen werden, sofern dies der Begutachtung dient. Die in Abs. 2 Genannten und örtliche Natur- und Heimatschutzkommissionen werden angehört, sofern sie darum ersuchen oder dies der Begutachtung dient (§ 6 Abs. 3 der zitierten Verordnung). Obwohl diese Verordnung im vorliegenden Fall keine Vorwirkung entfaltet, zeigt sie doch, dass der Wille des Regierungsrates zu Recht nach wie vor darauf ausgerichtet ist, sämtlichen Parteien rechtzeitig die Möglichkeit zu gewähren, ihre Vorbringen geltend zu machen.

E. 2.6

Mit der Beschwerdeführerin ist darum davon auszugehen, dass das Vorgehen der kantonalen Behörden eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstellt, welche weder mit § 6 Abs. 2 des Reglements über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG /ZH noch mit Art. 29 Abs. 2 BV verfassungsrechtlich zu vereinbaren ist.

E. 3

Daraus ergibt sich, dass die staatsrechtliche Beschwerde gutzuheissen und das angefochtene Urteil aufzuheben ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 156 Abs. 2 OG). Hingegen hat der Kanton Zürich die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 OG).

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