

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00255 vom 25. August 2005**

ZH Verwaltungsgericht, 2005-08-25, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2005.00255](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00255)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00255 du 25 août 2005

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00255 del 25 agosto 2005

## **Regeste**

Akteneinsicht | Akteneinsichtsrecht vor der öffentlichen Planaufgabe: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E.1.1). Gesetzliche Grundlagen des Akteneinsichtsrechts (E.2.1). Gesetzliche Grundlagen der Gehörsgewährung im Allgemeinen und des Akteneinsichtsrechts im Besonderen in Planungsverfahren. Im Kanton Zürich knüpft die für die Bevölkerung ermöglichte Mitwirkung an die öffentliche Planaufgabe an (E.2.2). Vor der öffentlichen Planaufgabe besteht gestützt auf Art. 4 RPG und § 7 PBG kein Akteneinsichtsrecht (E.3). Können sich die Beschwerdeführer auf ein Akteneinsichtsrecht ausserhalb eines Verfahrens berufen? Vorliegend überwiegen die öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung (E.4). Hingegen ist das Schutzinventar gemäss § 203 Abs. 2 PBG öffentlich. Die Objektblätter dürften daher zum öffentlich zugänglichen Bestandteil des Inventars gehören. Zu deren Einsichtnahme muss kein schutzwürdiges Interesse geltend gemacht werden (E.5). Teilweise Gutheissung und Kostenfolge (E.6).

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Der Stadtrat als Einspracheinstanz ist zutreffend zum Schluss gelangt, dass eine Einsicht in die von den Beschwerdeführern genannten Akten sich nicht aus den Mitwirkungsrechten gemäss Art. 4 Abs. 2 RPG in Verbindung mit § 7 Abs. 2-4 PBG stützen lässt, weil dieses Verfahren erst mit der (damals noch nicht erfolgten) öffentlichen Planaufgabe eingeleitet werde. Es kann auf die zutreffenden Erwägungen des Stadtrats (Einspracheentscheid E. 9 und 10) verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Was in der Beschwerdeschrift (Ziffer 6.1 und 6.2) dagegen vorgebracht wird, vermag diese Erwägungen nicht zu entkräften. Wie erwähnt ist es jedenfalls nicht bundesrechtswidrig, wenn nach der kantonalen Regelung von § 7 Abs. 2-4 PBG die für die Bevölkerung vorgesehene Mitwirkung an die öffentliche Planaufgabe anknüpft. Wie der Bezirksrat sodann zutreffend festgehalten hat, sind die Beschwerdeführer seitens des Hochbaudepartements im Frühjahr 2004 nicht einfach auf die öffentliche Planaufgabe verwiesen, sondern bereits damals in den Grundzügen über den Planungsstand orientiert worden und ist ihnen auch ermöglicht worden, in einen Teil der Wettbewerbsunterlagen Einsicht zu nehmen (Rekursentscheid E. 3.7). Wenn die Behörde eine weitergehende Information gegenüber den Beschwerdeführern vor Durchführung der öffentlichen Planaufgabe abgelehnt hat, so hält sich dies im Rahmen des weiten Ermessensspielraums, welcher ihr bei der Erfüllung ihrer Informationspflicht nach Art. 4 Abs. 1 RPG zuzugestehen ist. Die Beschwerdeführer verkennen zudem, dass ihnen im Stadium Mitwirkung nach Art. 4 RPG (also selbst noch bei der öffentlichen Planaufgabe) nicht die Verfahrensrechte zustehen, welche ihnen (sollten sie zur Rekurerhebung gegen die

Planfestsetzung dereinst legitimiert sein, worüber hier nicht zu entscheiden ist und im Frühjahr 2004 mangels Konkretisierung des Projektes noch gar nicht hätte entschieden werden können) in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren gegen die Planfestsetzung zustehen würden. Im Übrigen könnten die Beschwerdeführer aus den genannten Bestimmungen beim jetzigen Stand des Planungsverfahrens selbst dann nichts zu ihren Gunsten ableiten, wenn davon auszugehen wäre, dass die Verweigerung der Akteneinsicht vor Einleitung der öffentlichen Planaufgabe mit Art. 4 RPG nicht vereinbar sei. Eine Verletzung dieser planungsrechtlichen Bestimmung wäre nämlich, wie der Bezirksrat zutreffend erwogen hat (Rekursentscheid E. 3.4), in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren gegen die Planfestsetzung geltend zu machen (vgl. Muggli, Art 4 N. 29). Insoweit, soweit sich das Begehren um Akteneinsicht sinngemäss auf Art. 4 RPG und § 7 PBG stützte, handelte es sich bei der Ablehnung dieses Begehrens (durch das Schreiben des Hochbaudepartements vom 22. April 2004) tatsächlich um einen Zwischenentscheid. Entsprechend der Auffassung des Stadtrats liesse sich daher mit gutem Grund annehmen, dieser Entscheid sei nicht mit einem qualifizierten Nachteil im Sinn von § 19 Abs. 2 VRG verbunden und demnach nicht selbstständig anfechtbar.

#### **E. 4**

Zu prüfen bleibt, ob die Ablehnung des Gesuchs um Akteneinsicht mit den nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zur Akteneinsicht ausserhalb eines Verfahrens vereinbar sei. Das setzt wie erwähnt ein besonderes schutzwürdiges Interesse des Gesuchstellers voraus, das zudem entgegenstehende Interessen des Staates und berechtigte Geheimhaltungsinteressen Dritter überwiegen muss (vorne E. 2.1). Der Bezirksrat hat diesbezüglich erwogen, es bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass das Gemeinwesen, wenn es eine Änderung der Nutzungsplanung in Betracht ziehe, zunächst möglichst ohne Beeinflussung durch Dritte die notwendigen Abklärungen treffen könne, ohne Vorstellungen und Absichten bereits der Öffentlichkeit kundtun zu müssen. Das gelte vor allem dann, wenn Kontakte zu den Eigentümern, deren Grundstücke in das Planungsgebiet einbezogen würden, erforderlich seien. Die dabei erlangten vertraulichen Angaben dürften, sofern der betroffene Eigentümer nicht einwillige, ohne gewichtige Gründe nicht offen gelegt werden. Es liege sodann in der Natur der Planung, dass ihr erhebliche Ungewissheiten anhafteten und durch sie Verhältnisse geschaffen würden, deren Auswirkungen sich erst in Zukunft erkennen und bewerten liessen. So verhalte es sich nicht nur bei den Rekurrenten, sondern ebenso für die Eigentümer zahlreicher weiterer Grundstücke, welche an den Perimeter des rund 45'000 m<sup>2</sup> umfassenden Planungsgebiets grenzten. Diese hätten bei Gutheissung des Begehrens der Rekurrenten einen Anspruch auf Gleichbehandlung. Gegenüber diesen entgegenstehenden Interessen des planenden Gemeinwesens und des direkt betroffenen Grundeigentümers vermöge hier das geltend gemachte Informationsbedürfnis der Rekurrenten nicht zu überwiegen (Rekursentscheid E. 3.6; im gleichen Sinn schon Einspracheentscheid E. 10). Diese Erwägungen überzeugen, weshalb auf sie verwiesen werden kann (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). In der Beschwerdeschrift (Ziffer 6.3) wird nichts vorgebracht, was die vorinstanzliche Beurteilung entkräften würde. Soweit die Beschwerdeführer geltend machen, sie seien nicht bloss "der weiteren Öffentlichkeit", sondern dem Kreis "der betroffenen Nachbarn" zuzurechnen, verkennen sie, dass ihnen vor der Planfestsetzung (über das nach dem Gesagten nicht verletzte Informationsrecht gemäss Art. 4 Abs. 1 RPG hinaus) kein weiter gehender Anspruch auf Akteneinsicht zusteht, als sich nach den dargelegten Grundsätzen zur Akteneinsicht ausserhalb eines Verfahrens

ergibt.

## **E. 5**

Gesondert zu beurteilen ist das im Frühjahr 2004 gestellte Begehren der Beschwerdeführer um Akteneinsicht insoweit, als damit Einsicht in "sämtliche Unterlagen, die zum Inventarisierungsentscheid des Stadtrats von Park, Villa mit Garage und Chalet geführt haben (Objektblätter, etc.)" verlangt wurde. Dass die Behörde nicht in "sämtliche" diesbezügliche Unterlagen Einsicht gewähren musste, ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen. Hingegen stand den Beschwerdeführern ein Anspruch auf Einsichtnahme in jene Unterlagen zu, die förmlicher Bestandteil des öffentlichen Inventars sind. Gemäss § 203 Abs. 2 Satz 2 PBG stehen Schutzinventare am Ort der gelegenen Sache zur Einsichtnahme offen. Gemäss § 6 der kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 sollen die Inventare das Objekt kurz umschreiben sowie den Schutzzweck und allfällige bestehende Schutzmassnahmen anführen (vgl. Jürg Hess, Der Denkmalschutz im zürcherischen Planungs- und Baugesetz, Zürich 1986, S. 158 ff.). Objektblätter (sofern vorhanden, was hier der Fall ist) dürften daher zum öffentlich zugänglichen Bestandteil des Inventars gehören, auch wenn sie vom Beschwerdegegner dem so genannten "Detailinventar" zugerechnet werden (vgl. das Beispiel eines Inventarblattes in: Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. A., Zürich 2003, S. 5-8). Sie lassen sich daher auch nicht als blosse "verwaltungsinterne" Akten (vgl. vorne E. 2.1) qualifizieren, die aus diesem Grund einer Einsichtnahme entzogen bleiben dürften. Auf die Einsichtnahme in Objektblätter hatten die heutigen Beschwerdeführer daher bereits im Frühjahr 2004 Anspruch, als sie das streitige Akteneinsichtsbegehren stellten. Es genügte nicht, die Beschwerdeführer auf die Möglichkeit zu verweisen, "alle relevanten Akten ... bei einer allfälligen Unterschützstellung bzw. Entlassung von Liegenschaften (öffentliche Auflage der Akten) während der Rekursfrist einzusehen". Zudem relativiert der Stadtrat diese damals in Aussicht gestellte Möglichkeit in der Beschwerdeantwort dahin, dass der entsprechende Stadtratsbeschluss allen Interessierten während dreissig Tagen zur Einsicht offen stehen werde, und hält ausdrücklich daran fest, dass die Beschwerdeführer kein schutzwürdiges Interesse an einer Einsichtnahme in die Objektblätter dargetan hätten. Angesichts der Öffentlichkeit des Inventars muss indessen wie erwähnt für die Einsichtnahme in die Bestandteil des Inventars bildenden Unterlagen nicht ein schutzwürdiges Interesse dargetan werden. Zwar ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass unter besonderen Umständen auch die Einsichtnahme in solche Inventarunterlagen rechtens verweigert werden darf. Dazu bedarf es aber qualifizierter Gründe. Die Geheimhaltungsinteressen der planenden Behörde und des davon direkt betroffenen Grundeigentümers, die vorstehend bei der Interessensabwägung bezüglich der Einsicht in die Planungsunterlagen berücksichtigt worden sind (vorne E. 4), genügen hierfür nicht. Demnach erweist sich die Beschwerde insoweit als teilweise begründet, als darin die damalige Verweigerung der Einsichtnahme in die die Liegenschaft L-Strasse 02 betreffenden Objektblätter gerügt wird. Auf die angeblich erfolglosen späteren Bemühungen des Rechtsvertreters der Beschwerdeführer um Einsicht in diese Unterlagen braucht das Verwaltungsgericht allerdings nicht näher einzugehen, da sich die diesbezügliche Kontroverse nach der mit Schreiben vom 22. April 2004 erfolgten Ablehnung des Akteneinsichtsbegehrens und damit nach Erlass der angefochtenen Verfügung zugetragen hat.

## **E. 6**

Demnach ist die Beschwerde im Sinn von Erwägung 5 teilweise gutzuheissen; im Übrigen ist sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang rechtfertigt es sich, die Kosten des Einspracheverfahrens von Fr. 502.- abweichend von Disp.-Ziff. 2 des Einsprachentscheids des Stadtrats zu je 2/5 den Beschwerdeführern (unter solidarischer Haftung eines jeden für 4/5) und zu 1/5 dem Beschwerdegegner aufzuerlegen. Im gleichen Verhältnis sind in Abänderung von Disp.-Ziff. II des Entscheids des Bezirksrats die Rekurskosten von Fr. 1'358.- zu verlegen, ferner auch die Gerichtskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren. Den überwiegend unterliegenden Beschwerdeführern steht nach § 17 Abs. 2 VRG weder für das Rekurs- noch für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu. Eine solche Entschädigung ist aber auch dem Beschwerdegegner nicht zuzusprechen. Die Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zum angestammten Aufgabenbereich des Gemeinwesens, weshalb dieses nur bei ausserordentlichen Bemühungen eine Prozessentschädigung beanspruchen kann (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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