

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00179 vom 30. Mai 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-05-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00179

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00179 du 30 mai 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00179 del 30 maggio 2012

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für die Einrichtung des Strichplatzes in Altstetten: Verwirkung des Rekursrechts infolge verspäteten Zustellbegehrens. Anforderungen an die summarische Begründung des Rekursentscheids (E. 2.2 f.). Bei der Verfügung des Polizeidepartements betreffend Anpassung des Strichzonenplans handelt es sich nicht um eine mit der Baubewilligung für den Strichplatz zu koordinierende Bewilligung (E. 2.3.2). Auch eine Verletzung des Koordinationsgebots hätte nicht zur Folge, dass die Beschwerdeführerin bei Anfechtung der unzulässigerweise separat eröffneten (Neben-)Bewilligung ungeachtet des nach § 315 Abs. 1 VRG innert 20 Tagen einzureichenden Zustellbegehrens zur Anfechtung des Bauentscheids legitimiert wäre (E. 2.3.3). In der fehlenden Ortsansässigkeit liegt kein Grund für eine Fristwiederherstellung (E. 2.4.1). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Im Rahmen des vom Stadtrat von Zürich und inzwischen auch vom Stimmvolk gutgeheissenen Projekts "Strichplatz Depotweg", das die Strassenprostitution vom Sihlquai an einen kontrollierten Standort überführen soll (Protokoll des Stadtrats von Zürich vom 25. Mai 2011, 573., Polizeidepartement, Anpassung Strichzonenplan; vgl. auch die Abstimmungsvorlage vom 11. März 2011, S. 2), erliess der Vorsteher des Polizeidepartements der Stadt Zürich am 15. Juli 2011 eine Verfügung betreffend "Vorschriften über die Strassenprostitution, Anpassung des Strichzonenplans" und publizierte diese im Tagblatt der Stadt Zürich vom 27. Juli 2011. Vom 29. Juli bis 18. August 2011 fand daraufhin die öffentliche Planaufgabe des von der Beschwerdegegnerin 1 gestellten Baugesuchs zur Realisierung des geplanten Strichplatzes statt.

E. 1.1

Am 25. August 2011 erhob die Beschwerdeführerin beim Polizeidepartement der Stadt Zürich Einsprache gegen dessen Verfügung vom 15. Juli 2011 und reichte gleichentags beim Amt für Baubewilligungen der Stadt Zürich ein Gesuch mit folgenden Begehren ein: "1. Es sei das Baugesuchsverfahren mit dem Verfahren gemäss Art. 3 der Vorschriften über die Strassenprostitution vom 17. Juli 1991 (ASZ 551.140) zu koordinieren. 2. Eventualiter sei die Frist für die Einreichung des Begehrens um Zustellung des baurechtlichen Entscheids wiederherzustellen und diese Eingabe als Begehren um Zustellung des baurechtlichen Entscheids entgegenzunehmen." Mit Bauentscheid 01 vom 25. Oktober 2001 erteilte die Beschwerdegegnerin 2 die baurechtliche Bewilligung für die

Einrichtung eines Strichplatzes in Zürich und stellte den Entscheid der Beschwerdeführerin zu, die darin als "Dritte gemäss § 315 PBG" mit dem Vermerk "Beschluss nach Ablauf der Ausschreibungsfrist verlangt" aufgeführt wird. Hiergegen rekurrierte die Beschwerdeführerin am 1. Dezember 2011 beim Baurekursgericht und stellte ein Gesuch um Wiederherstellung der Frist für die Einreichung des Zustellbegehrens.

E. 1.2

In seinem Einzelrichterentscheid vom 17. Februar 2012 wies das Baurekursgericht das Fristwiederherstellungsgesuch ab (Disp.-Ziff. 1) und trat auf den Rekurs gegen die Baubewilligung vom 25. Oktober 2011 in der Folge nicht ein (Disp.-Ziff. 2). Zur Begründung heisst es im Entscheid, das Rekursrecht der Beschwerdeführerin sei verwirkt, da diese ihr Zustellbegehren nicht fristgestellt habe und ihrem Gesuch um Wiederherstellung der Frist mangels eines Wiederherstellungsgrunds nicht zu entsprechen sei. Hieran könne der Umstand, dass die Beschwerdeführerin die Verfügung des Polizeidepartements der Stadt Zürich vom 15. Juli 2011 innert Frist angefochten habe, nichts ändern, zumal in Bezug auf das umstrittene Bauvorhaben keine koordinationspflichtigen Sachverhalte im Sinn von Art. 25a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) vorlägen.

E. 2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör bzw. das Begründungsgebot in mehrfacher Hinsicht verletzt. Sie sei mit keinem Wort auf die gerügte Gehörsverletzung durch die Beschwerdegegnerin 2 betreffend Verfahrenskoordination sowie ihre verfahrensrechtliche Position eingegangen. Auch die Vorinstanz habe sich mit diesen Aspekten inhaltlich nicht auseinandergesetzt, womit sie ihren Gehörsanspruch ebenfalls missachtet habe.

E. 2.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst unter anderem das Recht auf Begründung des Entscheids (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 8 N. 11 ff., § 10 N. 36 ff.; § 28 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). In einem Entscheid brauchen jedoch nicht alle Vorbringen, Behauptungen und Überlegungen der Parteien wiedergegeben zu werden; die Begründung darf sich auf jene Aspekte beschränken, die die Behörde willkürfrei als wesentlich betrachtet (VGr, 14. Juli 2010, VB.2010.00218, E. 4.2). Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt sein, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt, und es muss grundsätzlich ersichtlich werden, wieso die Behörde vorgebrachte Äusserungen für unerheblich, unrichtig oder unzulässig hielt (Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 368 f. und 402 ff. mit zahlreichen Hinweisen).

E. 2.2

Die Vorinstanz trat auf den Rekurs der Beschwerdeführerin mit summarisch begründetem Einzelrichterentscheid im Sinn von § 335 Abs. 2 lit. a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) in Verbindung mit § 28a Abs. 1 VRG nicht ein, weil sie ihn wegen Verwirkung des Rekursrechts (§ 316 Abs. 1 PBG) für offensichtlich unzulässig hielt. Die sich auf die offensichtliche Unzulässigkeit eines Rechtsmittels stützende summarische Begründung setzt eine klare Sach- und Rechtslage voraus, welche sich neben dem klaren

Gesetzessinn auch aus einer ständigen Gerichtspraxis ergeben kann (vgl. Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 109 N. 8 f.). Liegen die Voraussetzungen für eine solche vereinfachte Erledigungsart vor, gelten die Anforderungen an die Entscheidungsbegründung nur in reduziertem Umfang; der Entscheid muss aber insgesamt als schlüssig, d. h. haltbar und verständlich erscheinen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 39). Auch eine summarische Begründung muss die Parteien in die Lage versetzen, den Entscheid sachgerecht anfechten zu können.

E. 2.3

Die Begründung des Rekursentscheids vom 17. Februar 2012 beschränkt sich – nebst der Feststellung, dass die Beschwerdeführerin ihr Zustellbegehren mehr als 20 Tage nach der Publikation des Bauvorhabens eingereicht hat – auf die Erwägung, dass weder ein ausreichend qualifizierter Fristwiederherstellungsgrund noch koordinationspflichtige Sachverhalte vorlägen. Es erscheint fraglich, ob der Rekursentscheid mit diesen knappen Ausführungen rechtsgenügend motiviert ist.

E. 2.3.1

Wer im baurechtlichen Verfahren Ansprüche geltend machen will, hat laut § 315 Abs. 1 PBG innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung bei der örtlichen Baubehörde schriftlich die Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu verlangen. Wer den baurechtlichen Entscheid nicht rechtzeitig verlangt, hat gemäss § 316 Abs. 1 PBG das Rekursrecht verwirkt. Die Beurteilung der Rechtzeitigkeit eines Begehrens nach § 315 PBG fällt – als Prozessvoraussetzung des Rekurses – in die Zuständigkeit der Rekursbehörde (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 315; BEZ 1993 Nr. 10). Diese hat auch über ein allfälliges Fristwiederherstellungsgesuch zu befinden. Die Beschwerdeführerin sucht die Rechtzeitigkeit ihres unbestrittenermassen mehr als 20 Tage seit der öffentlichen Bekanntmachung des Bauprojekts gestellten Zustellbegehrens aus einer Koordinationspflicht zwischen der Baubewilligung und der von ihr rechtzeitig angefochtenen Verfügung des Polizeidepartements der Stadt Zürich vom 15. Juli 2011 abzuleiten. Aufgrund der fristgerecht vorgebrachten Einwände gegen den Betrieb des "Strichplatzes" habe sie einen Anspruch auf Zustellung des Bauentscheids gehabt und sei zu dessen Anfechtung legitimiert gewesen.

E. 2.3.2

Die Argumentation der Beschwerdeführerin vermag aus mehreren Gründen nicht zu überzeugen. Die Verfügung des Polizeidepartements vom 15. Juli 2011 betreffend "Vorschriften über die Strassenprostitution, Anpassung des Strichzonenplans" bestimmt, welche Strichzonen auf öffentlichem Grund neben den für die Ausübung der Prostitution ohnehin zulässigen Gebieten nach der Eröffnung des geplanten Strichplatzes gelten sollen (Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 25. Mai 2011; vgl. auch den Einspracheentscheid des Stadtrates von Zürich vom 1. Februar 2012. Geplant ist vorderhand eine Aufhebung der bestehenden Strichzonen bis auf ein Teilstück der Allmendstrasse (Ende Hauptgebäude Sihlcity bis Autobahnausfahrt Brunau) zugunsten des neu zu errichtenden Strichplatzes in Altstetten (Einspracheentscheid S. 1). Der Strichplatz selbst wird im Strichzonenplan nicht aufgeführt, da es sich beim betreffenden Grundstück 02 nach Auffassung des Polizeidepartements vom Bestimmungszweck her nicht um öffentlichen Grund handelt und der Strichplatz auch nicht vom öffentlich zugänglichen Grund aus einsehbar sein werde

(Einspracheentscheid S. 3). Insofern besteht zwischen der Verfügung vom 15. Juli 2011 und der angefochtenen Baubewilligung ein enger inhaltlich-politischer Zusammenhang. Aus rechtlicher Sicht sind die beiden Verfügungen indessen voneinander unabhängig, denn für die Erteilung der Bauerlaubnis bildet die keinerlei baurechtlichen Bezug aufweisende Verfügung vom 15. Juli 2011 keine unabdingbare Voraussetzung. Folglich unterliegt sie auch nicht der Koordinationspflicht im Sinn von Art. 25a RPG (vgl. § 8 Abs. 2 der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997). Dies gilt umso mehr, als auch eine mit dem Bauvorhaben in Verbindung stehende Betriebsbewilligung – als eine solche liesse die von der Beschwerdeführerin für notwendig erachtete Aufnahme des Strichplatzes in den Strichzonenplan nach Art. 3 Abs. 2 VStProst sinngemäss auffassen – unabhängig von der Baubewilligung und der darin zu regelnden baurechtlich-gewerbebetrieblichen Aspekte bzw. der Frage der Zonenkonformität zu beurteilen wäre (VGr, 25. Januar 2001, VB.2000.00367, E. 4b/bb).

E. 2.3.3

Ausserdem übersieht die Beschwerdeführerin, dass selbst eine Verletzung des Koordinationsgebots nicht zur Folge hätte, dass ihr bei Anfechtung der unzulässigerweise separat eröffneten (Neben-)Bewilligung ein Anspruch auf Zustellung des baurechtlichen Entscheids zukäme bzw. sie ungeachtet der Voraussetzungen von § 315 Abs. 1 PBG zu dessen Anfechtung legitimiert wäre. Vielmehr obliegt es in solchen Fällen nach wie vor der anfechtungswilligen Person, rechtzeitig den baurechtlichen Entscheid zu verlangen, um in einem allfälligen Rekurs gegen die Baubewilligung als Hauptbewilligung die fehlende Koordination mit der betreffenden Nebenbewilligung rügen zu können. Andernfalls würde die Regelung von § 315 Abs. 2 PBG unterlaufen, wonach die Baubehörde der Bauherrschaft von Zustellbegehren samt den darin vorgebrachten Einwendungen Kenntnis zu geben hat. Einen Anspruch auf Zustellung hat der Anfechtungswillige hingegen in Bezug auf die mit der Baubewilligung koordiniert ergangenen Entscheide, sofern er die Baubewilligung ordnungsgemäss angefordert hat (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 317). Mit der Verletzung des Koordinationsgebots lässt sich somit weder im Allgemeinen noch im vorliegenden Fall eine Ausnahme von der in § 315 Abs. 1 PBG vorgesehenen Verwirkung des Rekursrechts rechtfertigen.

E. 2.3.4

Ob die Vorinstanz mit ihrer summarischen Begründung der koordinationsrechtlichen Aspekte (vgl. oben E. 2.3) dem Begründungserfordernis Genüge getan hat, kann letztlich offenbleiben. Nachdem es sich dabei bzw. beim Problem der Verwirkung des Rekursrechts gemäss § 316 Abs. 1 PBG um rechtliche Fragen ohne behördlichen Ermessensspielraum handelt, worüber das Verwaltungsgericht mit derselben Kognition wie das Baurekursgericht befinden kann (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG), lässt sich eine diesbezügliche allfällige Gehörsverletzung in diesem Verfahren heilen. Die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zur Ausfällung eines ausführlich begründeten Nichteintretensentscheids käme jedenfalls einem formalistischen Leerlauf gleich (vgl. VGr, 18. Mai 2011, VB.2011.00124, E. 4.2 mit Hinweisen).

E. 2.4

Die Beschwerdeführerin beruft sich ferner auf eine Wiederherstellung der für Zustellbegehren vorgeschriebenen Frist von 20 Tagen, da sie nicht ortsansässig sei und ihr einziger Verwaltungsrat Wohnsitz in Genf habe, was ihr einen Anspruch auf persönliche

Benachrichtigung verleihe.

E. 2.4.1

Nach § 12 Abs. 2 VRG kann eine Frist wiederhergestellt werden, wenn dem Säumigen keine grobe Nachlässigkeit zur Last fällt und er das Gesuch um Wiederherstellung innert zehn Tagen nach Wegfall des Grunds, der die Einhaltung der Frist verhindert hat, einreicht. Gründe, die eine Wiederherstellung rechtfertigen, können sowohl auf objektiven, vom Willen des Betroffenen unabhängigen als auch auf subjektiven psychischen Umständen beruhen. Als Hinderungsgründe kommen somit auch die ernstliche Erkrankung des Verfügungsadressaten oder ein Unglücks- oder Todesfall in dessen Familie in Betracht (vgl. dazu auch Entscheid des Verwaltungsgerichts Aargau, 21. Februar 2005, in: AGVE 2005 S. 332 f.). Bei der Beurteilung, ob Gründe für eine Fristwiederherstellung vorliegen, ist im Interesse eines geordneten Rechtsgangs, der Verfahrensdisziplin und der Rechtssicherheit ein strenger Massstab anzulegen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 12 N. 15). Die Einreichung eines Baugesuchs für ein Bauvorhaben wird im Kanton Zürich den Anstössern des Baugrundstücks nicht von Amtes wegen mitgeteilt (anders z. B. im Kanton Thurgau [§ 89 Abs. 3 des thurgauischen Planungs- und Baugesetzes vom 16. August 1995] und St. Gallen [Art. 82 Abs. 1 des st.-gallischen Baugesetzes vom 6. Juni 1972]). Das Bauvorhaben wird gemäss § 314 PBG in Verbindung mit § 6 Abs. 1 PBG vielmehr durch die Aussteckung und Publikation im kantonalen Amtsblatt sowie in den üblichen Publikationsorganen der Gemeinde öffentlich bekannt gemacht. Es gehört daher zu den elementaren Sorgfaltspflichten eines nicht ortsansässigen Anstössers, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit er von einem Bauvorhaben auf dem Nachbargrundstück – aber auch von planungsrechtlichen Erlassen, welche das eigene oder das Nachbargrundstück betreffen können – Kenntnis erhält, um seine Verfahrensrechte zu wahren (VGr, 28. September 2011, VB.2011.00431, E. 4.1 f.).

E. 2.4.2

Es ist vorliegend der Nachlässigkeit der Beschwerdeführerin bzw. ihres einzigen Verwaltungsrats anzulasten, wenn sie die entsprechenden Publikationen nicht konsultierte und sich vor Ort auch nicht vertreten liess. Erschwerend kommt hinzu, dass der in Altstetten geplante Strichplatz aufgrund des grossen Medienechos landesweite Bekanntheit erlangt hat und mit der Einreichung eines entsprechenden Baugesuchs offenkundig zu rechnen war. Ein rechtsrelevanter Hinderungsgrund lag damit offensichtlich nicht vor. Angesichts dieser klaren Rechts- und Sachlage erübrigten sich für die Vorinstanz weitere Ausführungen zum Fristwiederherstellungsgesuch, weshalb der Rekursentscheid diesbezüglich mit der blossen Verneinung des Wiederherstellungsgrunds hinreichend begründet ist. Eine Zurückweisung der Angelegenheit an die Beschwerdegegnerin 2 zur Beurteilung des Wiederherstellungsgesuchs, wie sie die Beschwerdeführerin eventualiter beantragt, fällt überdies mangels Zuständigkeit der Baubehörde ausser Betracht (vgl. oben E. 2.3.1).

E. 2.5

Wie gezeigt, hat das Baurekursgericht das Gesuch der Beschwerdeführerin um Wiederherstellung der Frist von § 315 Abs. 1 PBG zu Recht abgewiesen und ist wegen Verwirkung des Rekursrechts gemäss § 316 Abs. 1 PBG folgerichtig auf ihren Rekurs nicht eingetreten. Damit bestand für die Vorinstanz kein Anlass mehr, sich mit der Rüge der Gehörsverletzung durch die Beschwerdegegnerin 2 auseinanderzusetzen. Auf die betreffenden Vorbringen der Beschwerdeführerin ist auch in diesem Verfahren nicht

einzugehen.

E. 3

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen, womit die Beschwerdeführerin kostenpflichtig wird (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung ist ihr als unterliegende Partei von vornherein nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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