

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00465 vom 20. November 2013

ZH Verwaltungsgericht, 2013-11-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00465

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00465 du 20 novembre 2013

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00465 del 20 novembre 2013

Regeste

Schutzverordnung | Rekurslegitimation [Der Stadtrat widerrief mit Beschluss vom 20. November 2013 die kommunale Schutzverordnung X vom 10. Juli 2013, welche auf dem Schutzobjekt die Erstellung eines Rebbergs vorsah, und erliess stattdessen die kommunale Schutzverordnung Y.] Die Vorinstanz hat die Rekurslegitimation des Beschwerdeführers hinsichtlich Anfechtung der Schutzverordnung vom 20. November 2013 zu Unrecht verneint: Die vom Beschwerdeführer bewohnte Liegenschaft ist nur durch eine Strasse vom Schutzobjekt getrennt. Damit ist die Legitimation mit Bezug auf die hinreichend enge nachbarliche Beziehung zum Schutzobjekt offensichtlich gegeben (E. 3). Zudem ist der Beschwerdeführer durch die neue Schutzverordnung und den mit dem Widerruf der ursprünglichen Schutzverordnung verbundenen Verzicht auf die Erstellung eines Rebbergs mehr als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit betroffen (E. 4.1 f.). Wäre das Rechtsmittel des Beschwerdeführers erfolgreich, hätte dies neben der Aufhebung der neuen Schutzverfügung auch die Aufhebung des Widerrufs der ursprünglichen Schutzverfügung zur Folge. Entsprechend träte die ursprüngliche Schutzverfügung - unter Vorbehalt des dagegen allenfalls noch hängigen Rechtsmittelverfahrens - wieder in Kraft. Der praktische Nutzen des Rechtsmittels ist somit ebenfalls gegeben (E. 5). Gutheissung und Rückweisung an Vorinstanz.

Erwägungen

E. 3

In der Regel wird die besondere Beziehungsnähe zur Streitsache anerkannt, wenn die Liegenschaft des Nachbarn unmittelbar an das Baugrundstück bzw. das Schutzobjekt angrenzt oder allenfalls nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird (vgl. BGr, 14. April 2011, 1C_37/2011, E. 2.3.3; BGr, 16. Juli 2010, 1C_236/2010, E. 1.4 = ZBl 112/2011, S. 608 ff; BGr, 28. März 1995, 1A.98/1994, E. 2b = ZBl 96/1995, S. 527 ff.; VGr, 25. Januar 2012, VB.2011.00559, E. 2; Bertschi, § 21 N. 56). Die vom Beschwerdeführer bewohnte Liegenschaft ist nur durch die B-Strasse vom Schutzobjekt getrennt. Damit ist die Legitimation mit Bezug auf die hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum Schutzobjekt offensichtlich gegeben.

E. 4

Auch unter Berücksichtigung der Betroffenheit, die beim Rekurrenten bzw. Beschwerdeführer in einem stärkeren Ausmass als bei irgendeinem Dritten bzw. der Allgemeinheit vorliegen muss, ist seine Legitimation zu bejahen, dies aus folgenden Gründen:

E. 4.1

Die Vorinstanz erwog, den im angefochtenen Beschluss vom 20. November 2013 genannten Schutzvorschriften könne entnommen werden, dass die angefochtene Verordnung im Wesentlichen die Bewahrung, Schonung und Pflege des bestehenden Schutzobjekts, das aus einer Wiese bestehe, vorsehe. In Übereinstimmung mit der Auffassung des Rekursgegners sei deshalb nicht ohne Weiteres ersichtlich, inwiefern die angefochtene Schutzmassnahme die Interessensphäre der Anwohner des Schutzgebiets spürbar beeinflussen könnte. Der Rekurrent vermöge nicht darzulegen, welchen erkennbaren Nachteil er mit seinem Rekurs abzuwenden gedenke bzw. abwenden könnte. In seiner Rekursbegründung gebe der Rekurrent lediglich zu verstehen, dass er anderweitigen Schutzvorkehrungen den Vorzug geben würde, zumal er sich in verschiedenen Organisationen persönlich für die Errichtung eines Rebbergs auf dem Schutzobjekt eingesetzt habe. Seine gleichsam ideelle Präferenz für ein anderes Schutzregime sei allerdings von eigenen Wertungen, Interessen und Gefühlen bestimmt und daher subjektiver Natur. Die vorinstanzlichen Erwägungen lassen ausser Acht, dass der Beschwerdegegner mit Verordnung vom 20. November 2013 nicht nur Massnahmen zur Bewahrung, Schonung und Pflege der bestehenden Wiese angeordnet hat, sondern auch die Verordnung vom 10. Juli 2013 aufgehoben und damit auf die in dieser Verordnung vorgesehene Rebbergschutzzone und damit auf die Erstellung eines Rebbergs verzichtet hat. Der Beschwerdeführer blickt von der Liegenschaft aus direkt auf die von der Schutzverordnung erfasste Parzelle. Diese weist mit einer Gesamtfläche von 47 Aren, wovon 26 Aren für den Rebberg vorgesehen waren, eine beträchtliche Grösse auf. Der Charakter einer Fläche, auf welcher zu einem grossen Teil Rebbau betrieben wird, weicht deutlich von einer als Halbtrockenrasen (entlang der B-Strasse) und Fromentalwiese (im oberen Bereich der Parzelle) genutzten Fläche ab. Der Beschwerdeführer ist somit durch die neue Schutzverordnung und den mit dem Widerruf der ursprünglichen Schutzverordnung verbundenen Verzicht auf die Erstellung eines Rebbergs mehr als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit betroffen.

E. 4.2

Zu beachten ist zudem, dass in der Begründung – nicht aber im Dispositiv – der ursprünglichen Schutzverordnung der Einbezug der Quartierbevölkerung für die Bewirtschaftung des Rebbergs ausdrücklich vorgesehen war. Grundsätzlich erwächst zwar nur das Dispositiv in Rechtskraft. Indessen haben die Erwägungen – auch ohne ausdrücklichen Hinweis – insoweit an der Rechtskraftwirkung teil, als sie für das Verständnis des Dispositivs unerlässlich sind (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 28 N. 7; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 65 N. 16; VGr, 5. Mai 2006, VB.2005.00370, E. 7.2.4). Das ist vorliegend der Fall. So war in der ursprünglichen Schutzverordnung vom 10. Juli 2013 vorgesehen, dass für die Pflege des Schutzgebiets – damals ein Rebberg und Fromental- sowie Magerwiesen – unter anderem die Rebstöcke nach den Richtlinien des biologischen Landbaus gepflegt und die "Fahrgassen" regelmässig gemäht werden sollten, unter Aufsicht und Anleitung des städtischen Gutsbetriebs C. Denn gerade dafür war der Einbezug der Quartierbevölkerung vorgesehen, um eine "beispielhafte" Sensibilisierung der Bevölkerung für die Naturwerte zu erlangen und die Freihaltung des Unterstockbereichs als Lebensraum für lokaltypische Rebberg-Arten zu erreichen (Dispositiv-Ziffer VI. a und b in Verbindung mit Abschnitt 5 und 8 der Begründung). Insofern ist Dispositiv-Ziffer VI. ("Pflege") in der Schutzverordnung vom 10. Juli 2013 nur unter Einbezug der Begründung zu verstehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer Quartierbewohner und sowohl Mitglied des Quartiervereins D als auch der Zunft D ist, beides Organisationen,

die zusammen mit der Evangelischen Kirchgemeinde das Projekt eines Rebbergs bei der Kirche G anstiesen und mit Grün Stadt Zürich ausarbeiteten. Es liegt auf der Hand, dass der Beschwerdeführer sich unter diesen Umständen mit allergrösster Wahrscheinlichkeit an der Pflege der Rebstöcke und der "Fahrgassen" aktiv beteiligt hätte, was ihm durch die spätere Schutzverordnung vom 20. November 2013, welche faktisch ein Betretverbot des Schutzgebiets statuiert, wieder verweigert wurde. Insofern ist er zweifellos mehr als die Allgemeinheit oder ein sonstiger Dritter durch die Schutzverordnung vom 20. November 2013 betroffen. Auch hieraus ergibt sich seine besondere Betroffenheit.

E. 5

Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführer mit seinem Rechtsmittel ein schutzwürdiges Interesse verfolgt, mithin, ob der Ausgang des Verfahrens ihm einen praktischen Nutzen bringen bzw. einen Nachteil, den das angefochtene Vorhaben für ihn zur Folge hätte, abwenden kann. Hierbei ist – entgegen den vorinstanzlichen Erwägungen – nicht das Verhältnis zwischen dem heutigen Zustand und demjenigen, welcher die neue Schutzverordnung vorsieht, massgebend, sondern vielmehr das Verhältnis zwischen dem Zustand gemäss der ursprünglichen Schutzverordnung und demjenigen beim Bestand der neuen Schutzverordnung. Wäre das Rechtsmittel des Beschwerdeführers erfolgreich, hätte dies neben der Aufhebung der neuen Schutzverordnung auch die Aufhebung des Widerrufs der ursprünglichen Schutzverordnung zur Folge. Entsprechend träte die ursprüngliche Schutzverordnung – unter Vorbehalt des dagegen allenfalls noch hängigen Rechtsmittelverfahrens – wieder in Kraft. Der praktische Nutzen des Rechtsmittels ist somit ebenfalls gegeben, womit die Rekurslegitimation zu bejahen ist.

E. 6.1

Erweist sich der Beschwerdeführer somit als zum Rekurs legitimiert, hat die Vorinstanz die Schutzverordnung (Beschluss) des Beschwerdegegners vom 20. November 2013 materiell zu prüfen und gleichzeitig zu beurteilen, ob der Widerruf der ursprünglichen Schutzverordnung rechtmässig ist. Dabei wird sie Folgendes zu beachten haben:

E. 6.2

Der Beschwerdegegner stützte sich im Beschluss vom 20. November 2013 im Wesentlichen auf die Rekurschrift von Anwohnern, welche sich gegen die ursprüngliche Schutzverordnung vom 10. Juli 2013 gewandt hatten (Verfahren 03). Bevor über diesen Rekurs entschieden worden war, kam der Beschwerdegegner ohne nähere Ausführungen dazu im Beschluss vom 20. November 2013 zur Überzeugung, dass der Rekurs grosse Chancen habe, gutgeheissen zu werden. Weiter stützte er sich auf nicht näher bezeichnete Sparsbemühungen, was ihn dazu bewog, das Projekt eines Rebbergs nicht weiter zu verfolgen und die ursprüngliche Schutzverordnung vom 10. Juli 2013 aufzuheben. Im erwähnten Vorgehen des Beschwerdegegners liegt eine klare Verletzung des Anspruchs des Beschwerdeführers auf genügende Begründung und damit eine erhebliche Verletzung seines rechtlichen Gehörs. Da der Beschwerdeführer weder Partei noch Beteiligter im Rekursverfahren 03 war, hatte er zumindest zum Zeitpunkt, als der Beschluss vom 20. November 2013 publiziert wurde, keinen Einblick in die massgebende Rekurschrift, noch erfuhr er etwas Wesentliches über deren Inhalt aus dem Beschluss vom 20. November 2013. Die genannte Rekurschrift wurde auch formell nicht beigezogen und liegt nicht bei den Akten. Allerdings erhielt der Beschwerdeführer im vorangegangenen Rekursverfahren Einsicht in die genannte Rekurschrift, indem ihm diese auf sein Betreiben hin zugestellt

wurde, und deren Inhalt wurde im Rekursverfahren weitgehend thematisiert. Ob damit der Mangel einer ausreichenden Begründung des Entscheids vom 20. November 2013 im Rekursverfahren geheilt wurde, lässt sich mangels Vorliegen der Rekurschrift hier nicht beurteilen und bleibt von der Vorinstanz zu entscheiden.

E. 6.3

Nachdem der Beschwerdeführer legitimiert ist, den Beschluss vom 20. November 2013 materiell überprüfen zu lassen, läge es im Bereich des Möglichen, dass dieser von der Vorinstanz wieder aufgehoben würde. Dies stünde allerdings im Widerspruch zum von Anwohnern des Rebberggrundstücks erhobenen Rekurs im noch nicht erledigten Verfahren 03, dem nach Ansicht des Beschwerdegegners mindestens gute Chancen auf Gutheissung zugestanden werden. Um sich widersprechende Entscheide zu verhindern, wird die Vorinstanz somit nicht darum herumkommen, die Standpunkte des Beschwerdeführers als Befürworter eines Rebbergs und der Gegner gemeinsam zu behandeln, wobei ihr überlassen werden kann, wie dies prozessual korrekt geschehen soll.

E. 6.4

Demnach ist der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zu neuer Entscheidung in der Sache zurückzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Dieser ist zudem zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 1'000.- inkl. Mehrwertsteuer zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 7

Beim vorliegenden Urteil handelt es sich um einen Rückweisungsentscheid. Ein solcher wird grundsätzlich als Zwischenentscheid qualifiziert, der sich nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) weiterziehen lässt (BGE 133 II 409 E. 1.2). Zwischenentscheide sind vor Bundesgericht nur dann anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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