

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00129 vom 29. Juni 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-06-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2017.00129](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00129)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00129 du 29 juin 2017

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00129 del 29 giugno 2017

## Regeste

Festsetzung Strassenprojekt | Festsetzung Strassenprojekt Neue Sachbegehren sind im Beschwerdeverfahren ausgeschlossen (E. 2.1). Mit den Beschwerdeanträgen 1 und 2 verlangt die Beschwerdeführerin etwas anderes als noch im Einspracheverfahren. Entsprechend handelt es sich dabei um neue Sachbegehren, auf welche gemäss § 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 20a Abs. 1 VRG nicht einzutreten ist (E. 2.2). Enteignungsrechtliche Forderungen sind nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, weshalb der Beschwerdegegner darauf zu Recht nicht eingetreten ist. Aus demselben Grund ist im Beschwerdeverfahren nicht auf die enteignungsrechtliche Forderung einzutreten. Soweit die Beschwerdeführerin sinngemäss das Nichteintreten der Vorinstanz beanstandet, ist die Beschwerde abzuweisen (E. 3.1). Hinsichtlich der beantragten Schadloshaltung fehlt es der Beschwerdeführerin an einem Rechtsschutzinteresse, weshalb auch in diesem Punkt nicht auf die Beschwerde einzutreten ist (E. 3.2). Die Anordnung eines Ausnützungstransfers ist nicht Teil des vorliegenden Verfahrens (E. 3.3). Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten wird.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2017.00129 Urteil der 3. Kammer vom 21. Dezember 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Rahel Zehnder. In Sachen A AG, Verwaltungsrat B, Beschwerdeführerin, gegen Regierungsrat des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Festsetzung Strassenprojekt, hat sich ergeben: I. Der Regierungsrat des Kantons Zürich setzte am 11. Januar 2017 das Projekt für den Neubau eines Kreisels, die Instandsetzung des Strassenbelags, den Neubau einer Bushaltestelle, den behindertengerechten Ausbau von drei bestehenden Bushaltestellen, den Neubau von vier Fussgängerschutzinseln, die Erstellung einer Stützmauer, die Anpassung der Beleuchtung, der Entwässerung und der Randabschlüsse sowie die Wiederinstandstellung der privaten und öffentlichen Grundstücke an der C-Strasse 01, Gemeinde D, fest (Dispositivziffer I). Die von der A AG erhobene Einsprache, mit welcher sie neben der Festsetzung einer Enteignungsentschädigung auf Fr. 1'000.- pro m<sup>2</sup> ihre Schadloshaltung beantragte, wurde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde (Dispositivziffer III). Die Baudirektion wurde mit dem Landerwerb nach §§ 18 ff. des Strassengesetzes vom 27. September 1981 (StrG) beauftragt und ermächtigt, das für die Ausführung des Projekts erforderliche Land nötigenfalls auf dem Weg der Expropriation zu erwerben und Anstösserbeiträge zu erheben sowie Verträge zu schliessen und Prozesse zu führen oder Vergleiche zu treffen (Dispositivziffer VII). II. Am 18. Februar 2017 (Poststempel vom 20. Februar 2017) erhob

die A AG Beschwerde am Verwaltungsgericht und beantragte, das Protokoll vom 11. Januar 2017 sei zu ändern, und die vorgeschlagenen Massnahmen seien bezüglich der Beschwerdeführerin einzustellen sowie die Strassenkosten in einem neuen Protokoll entsprechend zu korrigieren. Die Fussgängersicherheit sei neu zu bewerten, und im Bedarfsfall sei ein zusätzlicher rollstuhlgängiger Fussgängerstreifen anschliessend westlich der bisherigen Bushaltestelle zu planen und kostengünstiger zu erstellen. Eventualiter sei die Entschädigung für das abzutretende Land auf Fr. 1'000.- pro m<sup>2</sup> festzusetzen. Zudem seien sämtliche Kosten für das gesamte Bauvorhaben und Anpassungen sowie Wiederherstellung der Umgebung und Zufahrt des Grundstücks zu übernehmen. Mietzinsreduktionen, Nachteile und Kosten im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben seien der Beschwerdeführerin zu entschädigen. Eventualiter sei die Nutzung des abzutretenden Landes auf die Restparzelle der Beschwerdeführerin zu übertragen und dies entsprechend zu veranlassen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz. Der Regierungsrat, vertreten durch das Tiefbauamt, beantragte mit Beschwerdeantwort vom 27. März 2017, die Beschwerde sei abzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. In prozessualer Hinsicht beantragte er, es sei der Beschwerde für den von der vorliegenden Beschwerde nicht betroffenen Teil die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die A AG liess sich dazu nicht vernehmen. Mit Präsidialverfügung vom 3. Mai 2017 wurde der Beschwerde die aufschiebende Wirkung hinsichtlich der von der Beschwerde nicht betroffenen Bereiche des Strassenprojekts entzogen. Am 21. November 2017 wurde den Parteien angezeigt, dass die Einsprache vom 1. Dezember 2014 beigezogen worden war. Die A AG liess sich dazu nicht vernehmen. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Der Beschluss des Beschwerdegegners vom 11. Januar 2017 bildet einen Akt im Sinn von § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG), der gemäss § 19 Abs. 2 lit. a VRG zwar nicht mit Rekurs, jedoch gestützt auf § 41 Abs. 1 VRG direkt mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht anfechtbar ist.
- 1.2 Als Eigentümerin der vom Strassenprojekt unmittelbar betroffenen Parzelle Kat.-Nr. 02 ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert.
2. 2.1 § 17 Abs. 4 StrG beschränkt sich darauf, die Erhebung einer Einsprache als Voraussetzung für die spätere Anfechtung des Entscheids festzulegen. Die Einsprache muss begründet werden (vgl. VGr, 1. Juli 2017, VB.2010.00130, E. 1.2). Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt. Im Übrigen wird aber das Beschwerdeverfahren durch das Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt. Dieses schliesst Neuerungen im Beschwerdeverfahren für neue Sachbegehren aus, lässt sie aber für Tatsachen und Beweismittel ausdrücklich zu, zumal das Verwaltungsgericht vorliegend als erste gerichtliche Instanz entscheidet (§ 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 20a VRG; vgl. VGr, 24. November 2017, VB.2016.00240, E. 3.2). Der Ausschluss neuer Sachbegehren im Beschwerdeverfahren ist im Rahmen eines Strassenprojekts insbesondere unter dem Gesichtspunkt gerechtfertigt, als ein Strassenprojekt sehr umfassend ist und die betroffenen Personen im Einspracheverfahren alle Mängel des Projekts geltend machen können (§ 17 Abs. 2 StrG). Damit bestimmen bereits die Anträge der betroffenen Personen im Einspracheverfahren den Streitgegenstand (vgl. Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 20a N. 9). Dies umso mehr, als vorliegend mit der Ausschreibung im Amtsblatt angezeigt wurde, dass Einsprachen begründet werden müssen (ABI Nr. 44, 31. Oktober 2014, S. 19). Die blosser Erhebung einer (unbegründeten) Einsprache hätte demzufolge nicht genügt, damit sich die Beschwerdeführerin ihre weiteren Rechte erwahrt hätte (vgl. § 17 Abs. 4 Satz 2 StrG). Wehren sich betroffene Personen im

Einspracheverfahren nicht gegen gewisse Aspekte des Strassenprojekts, ist davon auszugehen, dass sie diesbezüglich mit dem Projekt einverstanden sind. Eine Ausdehnung des Streitgegenstands im Beschwerdeverfahren ist unzulässig, weshalb mit dem Beschwerdeantrag nicht mehr und nichts anderes als ursprünglich verlangt beantragt werden darf (Donatsch, § 20a N. 10). 2.2 Die Beschwerdeanträge Ziffer 1 und 2, wonach die sie betreffenden vorgesehenen Massnahmen einzustellen und die Strassenkosten in einem neuen Protokoll entsprechend zu korrigieren seien sowie die Fussgängersicherheit neu zu bewerten und im Bedarfsfall ein zusätzlicher rollstuhlgängiger Fussgängerstreifen westlich der bisherigen Bushaltestelle zu planen und kostengünstiger zu erstellen sei, stellte die Beschwerdeführerin erstmals im Beschwerdeverfahren. Demgegenüber äusserte sich die – damals noch rechtskundig vertretene – Beschwerdeführerin in ihrer Einsprache vom 1. Dezember 2014 weder zu den vorgesehenen Massnahmen im Strassenprojekt noch zur Rechtmässigkeit der Enteignung. Ihre Anträge im Einspracheverfahren bezogen sich lediglich auf die enteignungsrechtliche Entschädigung sowie anderweitige Kostenfolgen (Schadloshaltung). Mit den Beschwerdeanträgen Ziffer 1 und 2 verlangt die Beschwerdeführerin folglich etwas anderes als noch im Einspracheverfahren. Entsprechend handelt es sich bei diesen Anträgen um neue Sachbegehren, auf welche gemäss § 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 20a Abs. 1 VRG nicht einzutreten ist. 2.3 Selbst wenn man im Vorbringen der Beschwerdeführerin lediglich eine neue Begründung erkennen wollte, wäre nicht anders zu entscheiden. Eine neue rechtliche Begründung ist zwar zulässig, jedoch nur im Rahmen des Streitgegenstands (vgl. Donatsch, § 52 N. 32). Vorliegend würden die im Strassenprojekt vorgesehenen Massnahmen sowie die Rechtmässigkeit der Enteignung an sich erst durch die neue rechtliche Begründung zum Streitgegenstand, weshalb dadurch der Streitgegenstand erweitert würde. Entsprechend ist auf diese Rügen der Beschwerdeführerin nicht einzutreten.

### **E. 3.1**

Eventualiter beantragt die Beschwerdeführerin wie bereits im Einspracheverfahren, die Entschädigung für das abzutretende Land sei auf Fr. 1'000.- pro m<sup>2</sup> festzusetzen. Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist ein Strassenprojekt im Sinn von §§ 12 ff. StrG. Mit der Projektfestsetzung ist das Enteignungsrecht erteilt (§ 15 Abs. 1 Satz 3 StrG). Im späteren Enteignungsverfahren sind Einsprachen gegen die Enteignung ausgeschlossen (§ 17 Abs. 3 lit. b StrG). Ist eine Enteignung notwendig, so erfolgt diese nach der kantonalen Enteignungsgesetzgebung, sofern das Strassengesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält (§ 21 StrG). Enteignungsrechtliche Forderungen richten sich nach den §§ 32 ff. des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 (AbtrG) und sind nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (vgl. VGr, 10. Juni 2015, VB.2015.00093, E. 5.3 mit Hinweis auf VGr, 21. Dezember 2011, VB.2011.00608, E. 2.5 und VGr, 24. Juni 2009, VB.2009.00081, E. 4.4.2). Demnach ist nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner auf die Anträge der Beschwerdeführerin in den enteignungsrechtlichen Punkten nicht eingetreten ist. Aus demselben Grund ist im vorliegenden Verfahren insoweit nicht auf die Beschwerde einzutreten, als die Entschädigung für das abzutretende Land auf Fr. 1'000.- pro m<sup>2</sup> festzusetzen sei. Soweit die Beschwerdeführerin mit diesem Antrag sinngemäss das Nichteintreten der Vorinstanz beanstandet, ist die Beschwerde abzuweisen.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin beantragt zudem eventualiter, es seien die Kosten für das gesamte Bauvorhaben sowie für die Wiederherstellung der Umgebung und der Zufahrt des Grundstücks zu übernehmen. Diesbezüglich kann gestützt auf § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 2 Satz 2 VRG auf die Ausführungen des Beschwerdegegners im angefochtenen Entscheid verwiesen werden, wonach die Baukosten sowie Anpassungs- und Wiederherstellungsarbeiten im üblichen Rahmen zulasten des Projekts gingen. Die Umgebung und die Zufahrt des Grundstücks der Beschwerdeführerin würden nach Abschluss der Bauarbeiten wieder instand gestellt und die notwendigen, durch das Projekt bedingten Anpassungen vorgenommen. Insofern fehlt es der Beschwerdeführerin an einem schutzwürdigen Interesse, weshalb auf den Antrag gestützt auf § 49 in Verbindung mit § 21 VRG nicht einzutreten ist. Soweit die Beschwerdeführerin einem Mieter aufgrund des Strassenprojekts eine Entschädigung zu leisten hätte, wäre dies im Rahmen der enteignungsrechtlichen Forderung im Schätzungsverfahren geltend zu machen (vgl. § 13 Abs. 1 AbtrG). Auch insoweit ist auf den Antrag deshalb nicht einzutreten.

### **E. 3.3**

In einem weiteren Eventualantrag beantragt die Beschwerdeführerin eine Ausnützungsübertragung von der abzutretenden Fläche auf die Restparzelle. Allerdings ist die Anordnung eines Ausnützungstransfers nicht Teil des vorliegenden Verfahrens, erfolgt doch der Erwerb des abzutretenden Landes durch die Baudirektion und damit das eigentliche Enteignungsverfahren erst in einem nächsten Schritt. Die Frage der Ausnützungsübertragung ist im Rahmen der Einigungsverhandlung mit der Baudirektion geltend zu machen und gegebenenfalls vertraglich zu regeln. Anzumerken bleibt, dass die Beschwerdeführerin nicht darlegt, inwiefern die Landabtretung vorliegend überhaupt zu einem Ausnützungsverlust führt. Eine allfällige Entschädigungsforderung aufgrund eines Ausnützungsverlusts wäre aber im Rahmen der enteignungsrechtlichen Forderung geltend zu machen (§§ 11 und 13 AbtrG). Demgemäss ist auch in diesem Punkt nicht auf die Beschwerde einzutreten.

### **E. 4**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), und es steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Auch der Beschwerdegegner ersuchte um eine Parteientschädigung. Die Bearbeitung und Beantwortung von Rechtsmitteln darf aber wie die Durchsetzung von Strassenprojekten zu den angestammten amtlichen Aufgaben des Beschwerdegegners gezählt werden. Eine Parteientschädigung zu seinen Gunsten ist damit zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn die Erhebung oder Beantwortung des Rechtsmittels mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (VGr, 29. Juni 2017, VB.2017.00225, E. 6; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 51). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt. Dementsprechend ist dem Beschwerdegegner keine Parteientschädigung zuzusprechen.