

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00621 vom 6. Dezember 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-12-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00621

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00621 du 6 décembre 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00621 del 6 dicembre 2017

Regeste

"Heidi Weber Museum" - Centre Le Corbusier | [Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für eine Klage betreffend eine Vereinbarung im Zusammenhang mit dem Heimfall eines Gebäudes gestützt auf Art. 779c ZGB] Streitigkeiten zwischen Privatpersonen und der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit dem Heimfall eines Gebäudes wegen Ablaufs eines Baurechts sind zivilrechtlicher Natur und deshalb durch die Zivilgerichte zu beurteilen; dass die behauptete Vereinbarung den Betrieb eines Museums zum Gegenstand haben soll, ändert nichts an dieser Zuständigkeit (E. 1). Nichteintreten.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2017.00621 Beschluss der 4. Kammer vom 6. Dezember 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen Heidi Weber, vertreten durch RA A, Klägerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat von Zürich, Beklagte, betreffend "Heidi Weber Museum" ■ Centre Le Corbusier, hat sich ergeben: I. Heidi Weber liess am 20. September 2017 Klage gegen die Stadt Zürich erheben und Folgendes beantragen: "1. Die Beklagte sei zu verpflichten, für das Heidi Weber Museum von Le Corbusier [...] eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit Geltung der bereits gemeinsam definitiv formulierten Statuten zu gründen, eventualiter sei die Beklagte zu verpflichten für die Gründung einer öffentlich-rechtliche Stiftung für das Heidi Weber Museum von Le Corbusier [...] mit Geltung der bereits gemeinsam definitiv formulierten Statuten, (a) ein entsprechendes politisches Geschäft vorzubereiten, (b) dieses dem Gemeinderat der Stadt Zürich zur Abstimmung vorzulegen und (c) sich mit aller Kraft dafür einzusetzen, diesen davon zu überzeugen. 2. Die Beklagte sei zu verpflichten, zu Gunsten der in Ziff. 1 beschriebenen, zu gründenden öffentlich-rechtlichen Stiftung und zu Lasten der Parzelle Kataster-Nr. RI4740, Grundbuchblatt 1529, ein Baurecht analog des damaligen, zwischen Frau Heidi Weber und der Stadt Zürich geschlossenen Vertrages vom 29. Mai 1963 zu errichten, eventualiter sei die Beklagte zu verpflichten, für die Errichtung eines Baurechts analog des damaligen, zwischen Frau Heidi Weber und der Stadt Zürich geschlossenen Vertrages vom 29. Mai 1963 zu Gunsten der in Ziff. 1 beschriebenen, zu gründenden öffentlich-rechtliche Stiftung und zu Lasten der Parzelle Kataster-Nr. RI4740, Grundbuchblatt 1529, (a) ein entsprechendes politisches Geschäft vorzubereiten, (b) dieses dem Gemeinderat der Stadt Zürich zur Abstimmung vorzulegen und (c) sich mit aller Kraft dafür einzusetzen, diesen davon zu überzeugen. 3. Die Beklagte sei zu verpflichten, das Heidi Weber Haus von Le Corbusier [...] der unter Ziff. 1 genannten, zu gründenden öffentlich-rechtlichen Stiftung zu Eigentum zu übertragen, eventualiter sei die Beklagte zu

verpflichten, für die Eigentumsübertragung des Heidi Weber Hauses von Le Corbusier [...] auf die unter Ziff. 1 genannte, zu gründende öffentlich-rechtlichen Stiftung (a) ein entsprechendes politisches Geschäft vorzubereiten, (b) dieses dem Gemeinderat der Stadt Zürich zur Abstimmung vorzulegen und (c) sich mit aller Kraft dafür einzusetzen, diesen davon zu überzeugen. 4. Die Beklagte sei zu verpflichten, die Führung des Heidi Weber Hauses von Le Corbusier der unter Ziff. 1 genannten, zu gründenden öffentlich-rechtlichen Stiftung zu übertragen, eventualiter sei die Beklagte zu verpflichten, für die Übertragung der Führung des Heidi Weber Hauses von Le Corbusier auf die unter Ziff. 1 genannte, zu gründende öffentlich-rechtlichen Stiftung (a) ein entsprechendes politisches Geschäft vorzubereiten, (b) dieses dem Gemeinderat der Stadt Zürich zur Abstimmung vorzulegen und (c) sich mit aller Kraft dafür einzusetzen, diesen davon zu überzeugen. 5. Die Beklagte sei zu verpflichten, in allen Bezeichnungen des Heidi Weber Hauses von Le Corbusier [...] den Namen 'Heidi Weber' ausdrücklich zu nennen und diese Verpflichtung der unter Ziff. 1 genannten, zu gründenden öffentlich-rechtlichen Stiftung sowie allfälligen aktuellen und künftigen Vertragspartnern für das Heidi Weber Museum von Le Corbusier [...] zu überbinden. 6. Die Beklagte sei zu verpflichten, das Heidi Weber Hauses von Le Corbusier [...] nur für Aktivitäten [...], die in Verbindung stehen mit dem Werk von Charles-Édouard Jeanneret-Gris (genannt Le Corbusier, [...]), zu nutzen, und diese Verpflichtung der unter Ziff. 1 genannten, zu gründenden öffentlich-rechtliche Stiftung sowie allfälligen aktuellen und künftigen Vertragspartnern für das Heidi Weber Museum von Le Corbusier [...] zu übertragen. 7. Die Beklagte sei sofort vorsorglich - superprovisorisch, ohne Anhörung der Beklagten - und später definitiv unter Hinweis auf die Straffolgen von Art. 292 StGB zu verbieten, mit einer im Rahmen der am 17. Mai 2017 von ihr gestarteten öffentlichen Ausschreibung zu bestimmenden Trägerschaft eine entsprechende Leistungsvereinbarung für das Heidi Weber Museum von Le Corbusier [...] abzuschliessen.

E. 8

Alles unter Kosten und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beklagten." Mit Präsidialverfügung vom 21. September 2017 wies das Verwaltungsgericht das Gesuch ab, der Stadt Zürich den Abschluss einer Leistungsvereinbarung superprovisorisch zu verbieten, setzte der Stadt Zürich für die Einreichung einer Klageantwort eine Frist von 30 Tagen und für eine Äusserung zum Massnahmebegehren eine Frist von 10 Tagen sowie Heidi Weber für die Bezahlung eines Kostenvorschusses von Fr. 5'500.- eine Frist von 20 Tagen. Heidi Weber leistete die Kautions fristgerecht. Die Stadt Zürich beantragte am 4. Oktober 2017, es sei auf die verwaltungsrechtliche Klage und das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme nicht einzutreten, eventualiter das Gesuch abzuweisen, das Verfahren in der Hauptsache auf die Frage zu beschränken, ob ein Vertrag zustande gekommen sei, ihr eine neue Frist zu Stellungnahme zum beschränkten Verfahren anzusetzen und die ihr angesetzte Frist zur Einreichung einer Klageantwort abzunehmen oder diese subeventualiter um 30 Tage zu erstrecken. Mit Präsidialverfügung vom 23. Oktober 2017 wies das Verwaltungsgericht das Gesuch um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme ab, beschränkte das Verfahren einstweilen auf die Frage seiner Zuständigkeit, nahm der Stadt Zürich die Frist zur Einreichung einer Klageantwort ab und setzte Heidi Weber zur Einreichung einer freigestellten Stellungnahme zur verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit eine Frist von zehn Tagen an. Heidi Weber äusserte sich am 6. November 2017. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit nach § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes

vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) von Amts wegen. Nach § 1 VRG werden öffentlichrechtliche Angelegenheiten von den Verwaltungsbehörden und vom Verwaltungsgericht entschieden; privatrechtliche Ansprüche sind demgegenüber vor den Zivilgerichten geltend zu machen. Für die Frage, ob eine Streitigkeit im Rahmen der Verwaltungs- oder der Zivilrechtspflege zu beurteilen ist, muss mit Blick auf das Legalitätsprinzip in erster Linie auf die vom Gesetzgeber spezialgesetzlich vorgegebene Lösung abgestellt werden. Nur wenn die Auslegung der entsprechenden Regelung Zweifel fortbestehen lässt, ist im Sinn eines objektivierten Methodenpluralismus auf die verschiedenen in der Praxis entwickelten weiteren Kriterien zur Abgrenzung von privatrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Natur einer Bestimmung zurückzugreifen. Diese sind dann im Sinn einer wertenden Abwägung sachbezogen und pragmatisch miteinander zu kombinieren, um eine verlässliche Aussage über die Rechtsnatur der Norm bzw. das dieser zugrundeliegende Rechtsverhältnis machen zu können. Dabei ist zu berücksichtigen, ob der umstrittene Rechtssatz ausschliesslich oder vorwiegend privaten oder öffentlichen Interessen dient (Interessentheorie), er die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder die Ausübung einer öffentlichen Tätigkeit zum Gegenstand hat (Funktionstheorie), die handelnde Organisation dem Privaten als Träger hoheitlicher Gewalt gegenübertritt (Subordinationstheorie) oder die Norm zivil- bzw. öffentlichrechtliche Wirkungen oder Folgen nach sich zieht (modale Theorie). Regelmässig nur von untergeordneter Bedeutung sind je nach Zweck und Anlass der Abgrenzung die rein formellen Kriterien wie der Umstand, ob die Regelung als öffentliches oder privates Recht erlassen wurde (Rechtsquellentheorie), in welcher Rechtsform die Behörde allenfalls gehandelt hat (Rechtsformentheorie) oder ob der anzuwendenden Norm zwingender Charakter zukommt oder nicht (BGr, 18. Januar 2016, 2C_386/2014, E. 2; BGE 138 II 134 E. 4, 137 II 399 E. 1.1; René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 1 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 217 ff.).

1.2 Der verwaltungsrechtlichen Klage liegt Folgendes zugrunde: Die Klägerin und die Beklagte schlossen am 29. Mai 1963 einen Vertrag über ein selbständiges und dauerndes Baurecht im Sinn von Art. 675 und 779 ff. des Zivilgesetzbuchs (ZGB, SR 210) mit einer Dauer von 50 Jahren für die Erstellung eines Ausstellungspavillons auf dem im Eigentum der Beklagten stehenden Grundstück Kat.-Nr. 3208 (heute Kat.-Nr. RI4740); das Baurecht wurde am 13. Mai 1964 mit einer Dauer bis 13. Mai 2014 im Grundbuch eingetragen. Die Klägerin leitet die geltend gemachten Ansprüche im Wesentlichen aus einem als "Letter of Intent" bezeichneten Schreiben der Stadtpräsidentin vom 5. Mai 2014 ab, welches im Zusammenhang mit dem Heimfall des Gebäudes steht, bzw. aus einem "umfassende[n] Vertrag, der den Heimfall und die Zukunft des Centre Le Corbusier / Heidi Weber Museum" zum Gegenstand habe. Im Hintergrund geht es demnach um die Regelung des Heimfalls eines Gebäudes gestützt auf Art. 779 c ZGB. Dabei handelt es sich um einen zivilrechtlichen Vorgang, dessen Beurteilung in die Zuständigkeit der Zivilgerichte fällt.

1.3 Die Klägerin hält dem entgegen, der behauptete Vertrag regle den künftigen Betrieb eines Museums und damit eine öffentliche Aufgabe. Das führt indes zu keiner anderen Qualifikation des behaupteten Rechtsverhältnisses. Zunächst tritt die Beklagte der Klägerin nicht als Trägerin hoheitlicher Gewalt gegenüber. Sodann mag der Betrieb eines Museums zwar (auch) als öffentliche Aufgabe angesehen werden; die Beklagte trifft indes keine gesetzliche Pflicht, im streitgegenständlichen Gebäude ein Museum zu betreiben. Eine solche Pflicht ergibt sich entgegen der Auffassung der Klägerin weder aus Art. 103 Abs. 2

der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (LS 101) noch aus Art. 67 lit. a, e und f der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 (AS 101.100). Die Klägerin übersieht in diesem Zusammenhang, dass sie selber einzig geltend macht, die Beklagte habe sich ihr gegenüber zu einer entsprechenden Nutzung verpflichtet, und nicht etwa, die Beklagte sei gestützt auf einen Rechtserlass oder den Beschluss eines übergeordneten Gemeinwesens oder eines ihrer Organe zu einer entsprechenden Nutzung verpflichtet. Insbesondere liegt hier kein Leistungsauftrag der Beklagten an die Klägerin im Streit – was in der Regel als verwaltungsrechtlicher Vertrag zu qualifizieren wäre (vgl. hierzu BGE 128 III 250 E. 2b) –, sondern es wird im Gegenteil geltend gemacht, die Beklagte habe sich gegenüber der Klägerin zu einem bestimmten Tun verpflichtet. Es geht mithin – wie die Beklagte zu Recht geltend macht – einzig um das Verhältnis zwischen Klägerin und Beklagter hinsichtlich der zukünftigen Nutzung der streitgegenständlichen Liegenschaft. Das ist vergleichbar damit, dass eine Privatperson dem Gemeinwesen eine Liegenschaft unter bestimmten Auflagen verkauft oder verschenkt und später die Umsetzung der Auflagen erwirken will; auch dies hätte auf dem zivilprozessualen Weg zu geschehen, weil es sich beim Kauf bzw. der Schenkung um ein zivilrechtliches Geschäft handelt und die Beklagte im Rahmen eines solchen Geschäfts nicht hoheitlich tätig wird.

1.4 Sodann ändert auch der Umstand, dass die Klägerin sich für die Dauer des Baurechts dazu verpflichtet hatte, die Baute "im Sinne eines Museums zu führen", nichts daran, dass es sich beim Baurecht um ein Institut des Zivilrechts handelt und entsprechende Streitigkeiten – auch zwischen Privaten und öffentlichrechtlichen Rechtssubjekten – vor den Zivilgerichten auszutragen sind. In der Verpflichtung, das Gebäude in einem bestimmten Sinn zu nutzen, ist nämlich wiederum nur eine zivilrechtliche Auflage an die Klägerin zu erblicken, hingegen kein öffentlichrechtlicher Leistungsauftrag, dessen Erfüllung die Beklagte mit den Mitteln des Verwaltungszwangs hätte durchsetzen können. Entsprechend hätte die Beklagte für die Durchsetzung dieser Auflage ebenfalls die Zivilgerichte bemühen müssen.

1.5 Demnach fällt die Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit in die Zuständigkeit der Zivilgerichte und ist auf die Klage deshalb nicht einzutreten.

2. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Klägerin aufzuerlegen und ist dieser keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 2 VRG).

3. Zur Rechtsmittelbelehrung des nachfolgenden Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: Strittig ist hier, ob die von der Klägerin behaupteten Ansprüche öffentlich- oder zivilrechtlicher Natur seien. Weil es hier um die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts geht und die Klägerin geltend macht, die behaupteten Ansprüche seien öffentlichrechtlicher Natur, steht gegen den vorliegenden Entscheid die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) offen (vgl. BGE 128 III 250 E. 1a, 135 III 483 E. 1.1 [= Pra 99/2010 Nr. 29]).

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