

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00416 vom 24. März 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-03-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00416

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00416 du 24 mars 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00416 del 24 marzo 2020

Regeste

Wasserrechtliche Konzession | Wasserrechtliche Konzession. Der angefochtene Rekursentscheid des Baurekursgerichts schliesst das Verfahren nicht ab, sondern weist die Sache an die Beschwerdegegnerin zur neuen Festlegung der jährlichen Nutzungsgebühr zurück. Solche Rückweisungsentscheide gelten grundsätzlich als Zwischenentscheide. Nur ausnahmsweise sind sie als Endentscheide zu behandeln, wenn der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der (rechnerischen) Umsetzung des höherinstanzlich Angeordneten dient. Dies trifft vorliegend nicht zu (E. 1.3.3). Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil, oder dass mit der Gutheissung der Beschwerde ein sofortiger Endentscheid herbeigeführt und ein bedeutender Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren erspart werden könnte (§ 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 BGG), ist vorliegend weder ersichtlich noch substantiiert dargetan (E. 1.3.4 ff.). Der Rekursentscheid ist somit nicht anfechtbar (E. 1.4). Soweit sich die Beschwerde gegen die Kostenfolgen des Rekursentscheids richtet, kann darauf ebenso wenig eingetreten werden (E. 2.2). Nichteintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2018.00416 Beschluss der 3. Kammer vom 24. März 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerin, und Gemeinderat B, Mitbeteiligter, betreffend Wasserrechtliche Konzession, hat sich ergeben: I. Mit Verfügung Nr. 01 vom 31. August 2017 bewilligte die Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), A den Fortbestand verschiedener Bauten und Anlagen auf ihren an den Zürichsee grenzenden Kleingrundstücken Kat.-Nrn. 02, 03, 04 und 05 in B (Dispositiv-Ziff. I.1). Weiter wurde A unter zahlreichen Nebenbestimmungen eine bis 31. Dezember 2032 befristete wasserrechtliche Konzession und eine fischereirechtliche Bewilligung erteilt, auf den erwähnten Grundstücken Kat.-Nrn. 02, 03, 04 und 05 in B verschiedene Bauten und Anlagen, darunter ein "Podest (unter Wasser)", fortbestehen zu lassen bzw. für den Eigenbedarf zu nutzen (Dispositiv-Ziff. I.2). Für die Nutzung des Podests, des Podests (unter Wasser) sowie der Ufertreppe legte die Baudirektion eine jährliche Nutzungsgebühr von insgesamt Fr. 679.85 fest (Dispositiv-Ziff. I.3). II. Dagegen rekurrierte A mit Eingabe vom 25. September 2017 an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung der Verfügung des AWEL vom 31. August 2017, eventualiter die Rückweisung an das AWEL; alles unter

Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des AWEL. Das Baurekursgericht hiess den Rekurs mit Entscheid vom 12. Juni 2018 teilweise gut und hob die Verfügung Nr. 01 der Baudirektion vom 31. August 2017 bezüglich der Konzessions- und Gebührenpflicht des "Podests (unter Wasser)" auf und lud die Baudirektion ein, die jährliche Nutzungsgebühr neu festzulegen. Im Übrigen wies das Baurekursgericht den Rekurs ab und auferlegte A die Kosten zu zwei Dritteln. III. Mit Beschwerde vom 7./11. Juli 2018 beantragte A, es sei festzustellen, dass nur die ursprünglichen Nebenbestimmungen im Vertrag vom 13. März 1880 eine rechtliche Grundlage hätten und dass für allgemeine und spezielle Nebenbestimmungen (insbesondere für den Beseitigungs-Revers) die rechtliche Grundlage fehle. Weiter sei festzustellen, dass die Kriterien, die das Baurekursgericht zur Sicherung der Ufermauer herausgearbeitet habe, für die ganze Länge der Ufermauer gälten. Sodann seien die ihr auferlegten Gerichtskosten des Baurekursgerichts angemessen zu reduzieren; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Baudirektion. Die Baudirektion beantragte am 6./11. September 2018 die Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Das Baurekursgericht schloss am 11. September 2018 unter Beilage eines Entscheids vom 8. Mai 2018 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin liess sich am 1. Oktober 2018 nochmals vernehmen. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 1.2 Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Beschluss berührt und hat ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung, weshalb sie zur Beschwerde berechtigt ist (§ 78b Abs. 1 des Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991 [LS 724.11] in Verbindung mit § 49 und § 21 Abs. 1 VRG). 1.3 1.3.1 Gemäss § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 1 VRG können Entscheide, die das Verfahren abschliessen, mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (sogenannte Endentscheide; Regina Kiener in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 41 N. 29; vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19a N. 13 ff.). Für die Anfechtbarkeit von Teil-, Vor- und Zwischenentscheiden verweist § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG sinngemäss auf Art. 91–93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG). 1.3.2 Das Baurekursgericht hat die wasserrechtliche Konzession, die mit Verfügung vom 31. August 2017 erteilt worden war, bezüglich der Konzessions- und Gebührenpflicht des "Podests (unter Wasser)" aufgehoben und die Baudirektion "eingeladen", die jährliche Nutzungsgebühr neu festzulegen. Im Übrigen hat sie den Rekurs abgewiesen und damit insbesondere ausdrücklich die (anderweitigen) Berechnungen der jährlichen Nutzungsgebühren als korrekt und die übrigen Nebenbestimmungen der wasserrechtlichen Konzession als rechtskonform bestätigt. 1.3.3 Der angefochtene Rekursentscheid des Baurekursgerichts schliesst das Verfahren nicht ab, sondern weist die Sache an die Beschwerdegegnerin zur neuen Festlegung der jährlichen Nutzungsgebühr zurück. Solche Rückweisungsentscheide gelten grundsätzlich als Zwischenentscheide, selbst wenn damit über materielle Teilaspekte der Streitsache, nicht aber über eines der Begehren, abschliessend befunden wird (vgl. BGE 142 II 20 E. 1.2). Sie sind ausnahmsweise als Endentscheide zu behandeln, wenn der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der (rechnerischen) Umsetzung des höherinstanzlich Angeordneten dient (vgl. BGE 134 II 124 E. 1.3; Bertschi, § 19a N. 64 f.). Dies trifft vorliegend nicht zu, lässt sich weder dem vorinstanzlichen Entscheid, welcher in

gänzlich unbestimmter Weise von "einer weniger gross beanspruchten Seefläche" und einer "entsprechend reduzierten jährlichen Nutzungsgebühr" spricht, noch den dem Verwaltungsgericht vorliegenden Akten eindeutig entnehmen, wie viele m² (als Bemessungsgrundlage für die zu reduzierende Gebühr) auf das "Podest (unter Wasser)" entfallen.

1.3.4 Den prozessökonomischen Anliegen, die früher mit der Qualifikation von Entscheiden über materielle Teilfragen als Teilentscheidungen verfolgt wurden, wird im Rahmen der Anwendung von Art. 93 BGG Rechnung getragen. Selbständig eröffnete Zwischenentscheidungen, die weder die Zuständigkeit noch den Ausstand betreffen, können unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG angefochten werden (vgl. z. B. BGE 133 V 477 E. 4.2; BGE 137 V 57 E. 1.1; § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG). Eine Beschwerde ist danach zulässig, wenn der Zwischenentscheid einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken könnte 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. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, ist grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären; soweit sie aber nicht in die Augen springen, sind sie zu substantizieren (Bertschi, § 19a N. 47 und N. 54). Da die bundesrechtlichen Bestimmungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nach § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG nur sinngemäss gelten, kann sich im kantonalen Verfahren unter Umständen auch ein Zwischenentscheid als anfechtbar erweisen, welcher vor Bundesgericht nicht angefochten werden könnte (VGr, 15. November 2018, VB.2018.00462, E. 2.1; VGr, 12. Mai 2016, VB.2015.00692, E. 1.3 mit Hinweisen; Bertschi, § 19a N. 8 ff.). Dabei spielen als Eintretensgründe namentlich die Prozessökonomie oder die Verfahrensverkürzung eine Rolle (vgl. Bertschi, § 19a N. 64).

1.3.5 Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG erfordert für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zwingend einen Nachteil rechtlicher Natur, sondern es kann auch ein rein tatsächlicher Nachteil ausreichen (BGE 135 II 30 E. 1.3.4 mit Hinweisen). Allerdings genügt die blosser Verteuerung und Verlängerung des Verfahrens in aller Regel nicht. Ausnahmsweise kann das Eintreten jedoch verfassungsrechtlich geboten sein, wenn es rechtsstaatlich unzumutbar wäre, die Beschwerdeführerin in einem komplexen, aufwendigen, viele Beteiligten umfassenden Verfahren auf die Anfechtung des Endentscheids zu verweisen (BGE 136 II 165 E. 1.2). Vorliegend ist ein solcher Nachteil weder ersichtlich noch wird er substantiiert dargetan. Allein die Verlängerung und möglicherweise Verteuerung des nicht komplexen Verfahrens mit lediglich einer betroffenen Person genügt jedenfalls nicht.

1.3.6 Die direkte Anfechtung eines Rückweisungsentscheids fällt nach dem soeben Gesagten nur in Betracht, wenn im Sinn von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG (kumulativ) ein sofortiger Endentscheid herbeigeführt und ein bedeutender Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren erspart werden könnte. Vorliegend ist indes weder ersichtlich noch wird von der Beschwerdeführerin dargetan, inwiefern mit dem hier interessierenden Rückweisungsentscheid bzw. den von der Beschwerdegegnerin allenfalls vorzunehmenden ergänzenden Sachverhaltsabklärungen ein bedeutender Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren einhergehen sollte.

1.4 Nach dem Gesagten erweist sich der angefochtene Entscheid des Baurekursgerichts als nach BGG (noch) nicht anfechtbarer Zwischenentscheid. Nachdem vorliegend angesichts des zweiten Antrags der Beschwerdeführerin nicht klar ist, ob die Flächenmasse, welche die Beschwerdegegnerin der Neuberechnung der jährlichen Nutzungsgebühr zugrunde zu legen hat, unbestritten sind oder ob der Neuentscheid – nebst den umstrittenen Nebenbestimmungen – zusätzlich aus

diesem Grund angefochten werden wird, rechtfertigt sich auch aus kantonal verfahrensrechtlicher Optik kein Eintreten, da damit eine Verfahrensverkürzung nicht ohne Weiteres erreicht werden könnte (vgl. E. 1.3.4). Folglich ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Damit wird der Rechtsmittelweg der Beschwerdeführerin nicht beschränkt; es ist ihr möglich, die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Berechnung der Nutzungsgebühren erneut bei der Vorinstanz anzufechten, gegen deren Endentscheid sodann die Beschwerde an das Verwaltungsgericht auch in Bezug auf die Nebenbestimmungen der wasserrechtlichen Konzession umfassend offensteht (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG). 2. 2.1 Die Beschwerdeführerin ficht sodann den vorinstanzlichen Kostenentscheid an. Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis verursacht die – ihrerseits einen Zwischenentscheid bedeutende – Nebenfolgenregelung eines Zwischen- in Form eines Rückweisungsentscheids keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinn des Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG (BGE 142 II 363 E. 1.1). Eine solche Nebenfolgenregelung unterliegt der unmittelbaren Anfechtung lediglich im Rahmen eines Rechtsmittels gegen den Hauptpunkt, soweit dieses nach Art. 93 Abs. 1 BGG zur Verfügung steht; ansonsten lässt sie sich bloss gestützt auf § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 3 BGG zusammen mit dem im Anschluss an den aufgrund des Rückweisungsentscheids neu ergehenden Endentscheid weiterziehen. Wird die von der unteren Instanz aufgrund des Rückweisungsentscheids erlassene neue Verfügung in der Sache nicht mehr angefochten, kann direkt im Anschluss an diese neue Verfügung die Kostenregelung im Rückweisungsentscheid innert Rechtsmittelfrist angefochten werden (VGr, 13. Januar 2016, VB.2015.00368 E. 3). 2.2 Wie oben (E. 1.3 und 1.4) dargelegt, steht die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegenwärtig nicht offen. Folglich kann auf das Rechtsmittel, soweit es sich gegen die Nebenfolgenregelung des vorinstanzlichen Entscheids, d.h. die Kostenfolgen des Rekursverfahrens, richtet, ebenso wenig eingetreten werden. 2.3 Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde (gesamthaft) nicht einzutreten.

E. 3.1

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG sind die Kosten nach dem Unterliegerprinzip oder dem Verursacherprinzip den am Verfahren Beteiligten aufzuerlegen. Dabei hat das Verursacherprinzip zur Folge, dass Kosten ausser den unmittelbar am Verfahren Beteiligten auch jenen Personen auferlegt werden können, die sie tatsächlich verursacht haben (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 55 ff.). Aufgrund der besonderen Funktion von Rechtsmittelinstanzen kommt es nur in Ausnahmefällen in Betracht, der Vorinstanz Kosten aufzuerlegen (Plüss, § 13 N. 48). Dies ist beispielsweise zulässig, wenn der Entscheid mit einer unzutreffenden Rechtsmittelbelehrung versehen war (z.B. VGr, 6. Januar 2012, VB.2011.00736, E. 4.1).

E. 3.2

Nachdem die Rechtsmittelbelehrung des vorinstanzlichen Entscheids nicht auf die (möglicherweise) eingeschränkte Anfechtbarkeit hinweist (vgl. dazu Plüss, § 10 N. 44) und es von der unvertretenen Beschwerdeführerin nicht erwartet werden kann, das nicht ausdrücklich auf Rückweisung lautende Dispositiv juristisch korrekt zu interpretieren, rechtfertigt es sich vorliegend ausnahmsweise, die Kosten dieses Verfahrens der Vorinstanz aufzuerlegen. Nichtsdestotrotz ist der Beschwerdeführerin mangels besonderen Aufwands keine Partei- bzw. Umtriebsentschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 17 Abs. 2 lit. a VRG).

E. 4

Zur Rechtsmittelbelehrung im nachstehenden Beschlussdispositiv ist Folgendes zu erläutern: Da der angefochtene Beschluss der Vorinstanz einen Zwischenentscheid darstellt, ist der vorliegende dazu seinerseits ein solcher; das Bundesgericht lässt sich daher im Sinn des Art. 93 Abs. 1 BGG nur anrufen, wenn ein nicht wiedergutzumachender Nachteil drohte oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen könnte und so einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bertschi, § 19a N. 31 f. und 48).

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