

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00074 vom 19. September 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-09-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2019.00074](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00074)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00074 du 19 septembre 2019

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00074 del 19 settembre 2019

## Regeste

Verkehrsordnung | Verkehrsordnung [Die Vorinstanz trat mangels legitimationsbegründender Betroffenheit nicht auf den Rekurs ein.] Unbestrittenermassen müsste vom Domizil des Einzelunternehmens des Beschwerdeführers die streitbetroffene Stelle nicht passiert werden, um auf die vom Beschwerdeführer bewirtschafteten Felder zu gelangen. Weshalb der Beschwerdeführer von den geplanten Umfahrungsbögen dennoch betroffen sein könnte, ist aus der Rekurschrift nicht ersichtlich, zumal er nicht dargelegt hat, wo er die zur Bewirtschaftung der Felder notwendigen Landwirtschaftsfahrzeuge parkiert. Es ist nicht Aufgabe der Rechtsmittelinstanz, nach den legitimationsbegründenden Sachverhalts Umständen zu forschen. Darüber hinaus wäre es dem Beschwerdeführer zumutbar gewesen, darzulegen, wo – wenn nicht am Domizil seines Einzelunternehmens – er die Fahrzeuge abgestellt hat und welchen Weg er zu den von ihm bewirtschafteten Feldern zurücklegen muss. Damit geht aus der Rekurschrift die Rekurslegitimation des Beschwerdeführers nicht rechtsgenügend hervor. Da die Rechtsmittellegitimation bereits im Verfahren vor der ersten Rechtsmittelinstanz substantiiert dargelegt werden muss und im Beschwerdeverfahren nicht nachgeholt werden kann, müssen die im Beschwerdeverfahren zur Legitimation gemachten Ausführungen unberücksichtigt bleiben (E. 4.1). Sodann ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer nicht zur Darlegung seiner Legitimation aufgefordert hat (E. 4.2 f.). Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2019.00074 Urteil der 3. Kammer vom 19. September 2019 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiberin Rahel Zehnder. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Tiefbauamt C, Beschwerdegegner, betreffend Verkehrsordnung, hat sich ergeben: I. Mit Verfügung vom 3. September 2018 setzte das Tiefbauamt C das Projekt betreffend die Erstellung von zwei Umfahrungsbögen als Verkehrsberuhigungsmassnahme in der Tempo-30-Zone auf der D-Strasse bei Nr. 01/02 in C fest. II. Am 21. September 2018 erhob A Rekurs bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich und beantragte, die geplanten Umfahrungsbögen auf der D-Strasse 01/02 in C seien nicht zu erstellen, die minimale Fahrbahnbreite von 5 m sei beizubehalten, und es sollten keine weiteren Verengungen und Beschilderungen erstellt werden. Nachdem die Sicherheitsdirektion den Rekurs zuständigkeitshalber an das Baurekursgericht überwiesen hatte, nahm dieses mit Präsidialverfügung vom 3. Oktober 2018 vom Überweisungsentscheid der Sicherheitsdirektion Vormerk und sistierte das Verfahren einstweilen bis zur Rechtskraft des Überweisungsentscheids. Mit Entscheid vom

11. Dezember 2018 setzte das Baurekursgericht das Rekursverfahren fort und trat gleichzeitig mangels legitimationsbegründender Betroffenheit auf den Rekurs nicht ein. III. Dagegen liess A am 28. Januar 2019 beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben und beantragen, der angefochtene Entscheid sowie die Verfügung vom 3. September 2018 seien aufzuheben. Eventualiter seien der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zu materieller Entscheidung über den Rekurs an das Baurekursgericht zurückzuweisen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners. Das Baurekursgericht beantragte am 1. März 2019 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Das Tiefbauamt C liess sich nicht vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) sachlich und funktionell zuständig. 1.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, das Baurekursgericht hätte auf seinen Rekurs eintreten müssen und rügt damit sinngemäss eine formelle Rechtsverweigerung durch die Vorinstanz. Seine Beschwerdelegitimation ist daher unabhängig von seiner Rekurslegitimation in der Sache zu bejahen (BGE 138 I 61 E. 2; Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58). Demgemäss ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.3 Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid das Einzelunternehmen "H" als Rekurrentin auf. Hierzu ist festzuhalten, dass das Einzelunternehmen nicht rechts- und damit auch nicht prozessfähig ist. Insofern besteht im vorinstanzlichen Entscheid ein Fehler bei der Parteibezeichnung. Dies wirkt sich jedoch nicht auf den angefochtenen Entscheid aus, zumal hinter dem Einzelunternehmen "H" zweifellos und unbestrittenermassen A steht. Eine Verwechslung von Parteien ist deshalb ausgeschlossen. 2. 2.1 Das Baurekursgericht erwog, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb der Beschwerdeführer auf die Durchfahrt beim projektgegenständlichen Strassenabschnitt angewiesen sein soll, um auf die Felder im Bereich der E-Strasse und in den Wald hinter dem Haus F zu gelangen. Der Beschwerdeführer habe sein Domizil an der G-Strasse 03 in C, mithin in rund 1,5 km Entfernung zum projektgegenständlichen Strassenabschnitt (Luftlinie). Um von dort aus auf die besagten Felder und in den Wald zu gelangen, müsse die fragliche Stelle gar nicht passiert werden. Unter diesen Umständen sei eine Betroffenheit des Beschwerdeführers nicht erkennbar. Es sei zudem nicht Aufgabe der Rechtsmittelinstanz, nach (weiteren) Gründen für die Legitimation zu suchen. Sei nicht erkennbar, dass der Beschwerdeführer auf die Durchfahrt beim projektgegenständlichen Strassenabschnitt angewiesen sei, könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass er bei Gutheissung des Rekurses einen Nutzen erlangen würde. Es mangle ihm somit auch an einem Anfechtungsinteresse. Es falle sodann auf, dass der Beschwerdeführer in allgemeiner Form landwirtschaftliche Fahrzeuge erwähne, welche auf die Durchfahrt beim projektgegenständlichen Strassenabschnitt angewiesen sein sollen. Es sei aufgrund dieser allgemein gehaltenen Ausführungen nicht nachvollziehbar, ob er damit eigene Interessen oder solche Dritter wahrzunehmen versuche. Im zweiten Fall würde es an der Verfolgung eines eigenen Nutzens mangeln. Somit sei mangels einer legitimationsbegründenden Betroffenheit sowie mangels eines Anfechtungsinteresses auf den Rekurs nicht einzutreten. 2.2 Dagegen wendet der Beschwerdeführer ein, er sei sich als juristischer Laie der vom Baurekursgericht angeführten Rechtsprechung nicht bewusst gewesen. Er habe auf Ausführungen zur speziellen Betroffenheit wohl deshalb verzichtet, weil diese für ihn ausser Frage gestanden sei. Die Vorinstanz habe die fragliche Rechtsprechung zu streng

angewandt und damit im Ergebnis gegen das Verbot des überspitzten Formalismus verstossen sowie das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt, zumal die Eintretensvoraussetzungen grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen seien. Es sei zwar richtig, dass das Einzelunternehmen des Beschwerdeführers sein Domizil an der G-Strasse 03 in C habe und die streitbetroffene Stelle nicht passiert werden müsse, um von dort aus auf die in der Rekurschrift erwähnten Felder im Bereich der E-Strasse sowie in den Wald hinter dem Haus F zu gelangen. Bei der Liegenschaft an der G-Strasse 03 handle es sich jedoch um eine Wohnliegenschaft in einem Einfamilienhausquartier. Landmaschinen fänden auf dem fraglichen Grundstück keinen Platz, und eine Parzelle in einem Einfamilienhausquartier eigne sich auch nicht als Parkplatz für solche Fahrzeuge. Vor diesem Hintergrund hätte der Einzelrichter dem Beschwerdeführer Gelegenheit geben müssen, seine Betroffenheit darzutun bzw. klarzustellen, ob die von ihm detailliert aufgezeigten Erschwernisse, welche mit der Verkehrsberuhigungsmassnahme verbunden seien, ihn selber betreffen oder nicht.

### **E. 3.1**

Gemäss § 21 Abs. 1 VRG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. In Bezug auf die Legitimation zur Anfechtung baulicher Verkehrsberuhigungsmassnahmen gelten zum einen die im Zusammenhang mit der Anfechtung von Bauvorhaben durch Nachbarn entwickelten Grundsätze. Zum anderen ist auch an die Praxis zur Anfechtung funktioneller Verkehrsanordnungen anzuknüpfen (Bertschi, § 21 N. 52; VGr, 22. September 2011, VB.2010.00656, E. 2.1). Bei der Anordnung funktioneller Verkehrsbeschränkungen steht die Beschwerdebefugnis allen Verkehrsteilnehmenden zu, welche die mit einer Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen, wie das bei Anwohnenden oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt (vgl. dazu auch BGE 139 II 145, E. 1.2 [nicht publiziert], und BGE 136 II 539 E. 1.1). Doch sind auch regelmässige Benützerinnen und Benützer des von der Verkehrsberuhigungsmassnahme betroffenen Strassenabschnitts nur zu deren Anfechtung legitimiert, wenn diese für sie Beeinträchtigungen von einer gewissen Intensität zur Folge hat (vgl. BGr, 8. April 2011, 1C\_43/2011, E. 7; Bertschi, § 21 N. 48 f.). Eine klar wahrnehmbare Beeinträchtigung, die zu einer besonderen Betroffenheit führt, kann etwa eine Verzögerung bei der Zu- oder Wegfahrt zu bzw. von der eigenen Liegenschaft darstellen (vgl. BGr, 15. Dezember 2010, 1C\_317/2010, E. 5.4, 5.7).

### **E. 3.2**

Das Vorliegen der Rekurslegitimation ist grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen, was die Rechtsuchenden jedoch nicht davon entbindet, ihre Legitimation zu substantzieren. Dies gilt jedenfalls, wenn sie nicht offensichtlich ist. An eine anwaltlich vertretene oder rechtskundige Partei dürfen höhere Anforderungen gestellt werden als an Laien. Doch auch Letztere haben sinngemäss darzulegen, welchen persönlichen, konkreten Nachteil sie mit dem Rechtsmittel abwenden wollen. Die Anforderungen an die Begründung hängen von den Umständen ab. Wenn die legitimationsbegründenden Sachverhaltsumstände nicht offensichtlich sind, sind sie soweit darzulegen, dass die Rechtsmittelinstanzen nicht danach zu forschen haben. Diese haben allerdings auch Ausführungen zu berücksichtigen, die mit der materiellen Begründung vermischt sind. Die Rechtsmittellegitimation muss bereits im Verfahren vor der ersten Rechtsmittelinstanz substantziiert dargelegt werden; in einem oberen Rechtsmittelverfahren kann dies nicht nachgeholt werden (Bertschi, § 21 N. 38, mit

Hinweisen). Nach dem Gesagten kann die ungenügende Darlegung der Legitimation grundsätzlich zu einem Nichteintretensentscheid wegen Fehlens einer Prozessvoraussetzung führen (BVGer, 8. September 2010, C-623/2009, E. 5.1).

### **E. 3.3**

Die Darlegung der legitimationsbegründenden Umstände, soweit diese nicht ohne Weiteres ersichtlich sind, gehört zur Rechtsmittelbegründung (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 23 N. 21). Gemäss § 23 Abs. 2 VRG ist dem Rekurrenten eine kurze Frist zur Behebung des Mangels anzusetzen, wenn die Rekursschrift den Erfordernissen von Abs. 1 und Abs. 3 nicht genügt; dies unter der Androhung, dass sonst auf den Rekurs nicht eingetreten werde. Kein Mangel im Sinn von § 23 Abs. 2 VRG liegt aber vor, wenn eine Begründung zwar vorhanden ist, sich jedoch als fehlerhaft, untauglich oder sachlich unzureichend erweist (Griffel, § 23 N. 31).

### **E. 4.1**

In seiner Rekursschrift machte der Beschwerdeführer geltend, die D-Strasse werde von landwirtschaftlichen Fahrzeugen zur Durchfahrt benötigt, um auf die Felder im Bereich der E-Strasse und in den Wald hinter dem Haus F zu gelangen. Dass diese Felder und der Wald von ihm bewirtschaftet werden, legte der Beschwerdeführer in der Rekursschrift nicht ausdrücklich dar. Diesbezüglich bleiben seine Vorbringen allgemeiner Natur, weshalb die Vorinstanz anhand seiner Angaben nicht zweifelsfrei erkennen konnte, ob der Beschwerdeführer eigene Interessen verfolgt bzw. er durch die streitige Anordnung überhaupt berührt ist. Für den Fall, dass der Beschwerdeführer keine eigenen, sondern die Interessen Dritter vertrete, hielt die Vorinstanz zu Recht fest, dass es diesfalls an einer legitimationsbegründenden Betroffenheit bereits mangle, weil die Wahrnehmung von öffentlichen Interessen oder von Interessen Dritter nicht ausreiche. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass das Einzelunternehmen des Beschwerdeführers gemäss dem auch von der Vorinstanz konsultierten Handelsregisterauszug unter anderem die Erledigung sämtlicher Arbeiten bezweckt, die mit und von Bau- und Landwirtschaftsfahrzeugen ausgeführt werden (insbesondere Bau-, Forst-, Umgebungs- und Landwirtschaftsarbeiten). Vor diesem Hintergrund konnte davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer den Rekurs zur Wahrnehmung eigener Interessen erhoben habe. Aus der Rekursschrift sowie aus dem Handelsregisterauszug geht als Domizil des Einzelunternehmens "H" die G-Strasse 03 in C hervor. Unbestrittenermassen müsste von der G-Strasse 03 aus die streitbetroffene Stelle nicht passiert werden, um auf die erwähnten Felder sowie in den Wald zu gelangen. Weshalb der Beschwerdeführer von den geplanten Umfahrbögen dennoch betroffen sein könnte, ist aus der Rekursschrift nicht ersichtlich, zumal er nicht dargelegt hat, wo er die zur Bewirtschaftung der Felder notwendigen Fahrzeuge parkiert. Das Grundstück an der G-Strasse 03 in C liegt am Rande der Zone W1 (Wohnzone eingeschossig). Angesichts der vom Beschwerdeführer in der Rekursschrift erwähnten landwirtschaftlichen Erntemaschinen (bspw. Mähwerke, Sähkombinationen, Feldspritze oder Mähdrescher) liess sich damit zwar nicht ohne Weiteres davon ausgehen, dass diese grossen Landwirtschaftsfahrzeuge vor dem Wohnhaus parkiert seien. Es ist jedoch nicht Aufgabe der Rechtsmittelinstanz, nach den legitimationsbegründenden Sachverhalts Umständen zu forschen (vorn E. 3.2). Darüber hinaus wäre es dem Beschwerdeführer zumutbar gewesen, darzulegen, wo – wenn nicht am Domizil seines Einzelunternehmens – er seine Landwirtschaftsfahrzeuge abgestellt hat und welchen Weg er zu den von ihm bewirtschafteten Feldern zurücklegen muss. Damit geht aus der Rekursschrift – wie die

Vorinstanz zu Recht festgestellt hat – die Rekurslegitimation des Beschwerdeführers nicht rechtsgenügend hervor. Erst im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht legte der Beschwerdeführer dar, dass sich die von ihm erwähnten landwirtschaftlichen Fahrzeuge nicht bei der G-Strasse 03, sondern auf dem Grundstück Kat.-Nr. 04 in C befinden. Von der Parzelle Kat.-Nr. 04 aus müsste die streitbetroffene Stelle womöglich tatsächlich passiert werden, um zu den erwähnten Feldern sowie zum Wald zu gelangen. Da die Rechtsmittellegitimation aber bereits im Verfahren vor der ersten Rechtsmittelinstanz substantiiert dargelegt werden muss und im Beschwerdeverfahren nicht nachgeholt werden kann (vorn E. 3.2), müssen diese Ausführungen vorliegend unberücksichtigt bleiben.

#### **E. 4.2**

Es stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz den Beschwerdeführer hätte auffordern müssen, seine Legitimation darzulegen. Hierzu ist festzuhalten, dass die Rekurschrift des Beschwerdeführers nicht unbegründet eingereicht wurde. Vielmehr war die von ihm angeführte Begründung lediglich im Hinblick auf seine Rekurslegitimation, insbesondere seine Betroffenheit, unzureichend. Liegt zwar eine Begründung vor, ist diese aber mangelhaft, braucht keine Nachfrist zur Verbesserung des Rekurses angesetzt zu werden (vorn E. 3.3; Griffel, § 23 N. 31). Der Umstand, dass der Beschwerdeführer seine Rekurslegitimation ungenügend dargelegt hat, führt folglich nicht dazu, dass die Vorinstanz ihm eine Nachfrist zur Verbesserung seiner Rekurschrift hätte ansetzen müssen bzw. ihn hätte auffordern müssen, seine Rekurslegitimation darzutun.

#### **E. 4.3**

Dass die Vorinstanz den nicht rechtskundig vertretenen Beschwerdeführer nicht zur Darlegung seiner Rekurslegitimation aufgefordert hat, stellt schliesslich weder eine Verletzung des rechtlichen Gehörs noch einen Verstoss gegen das Verbot des überspitzten Formalismus dar. Zwar sind die Eintretensvoraussetzungen grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen. Das entbindet den Beschwerdeführer jedoch nicht davon, seine Rekurslegitimation zu substantizieren (vorn E. 3.2). Auch als juristischer Laie wäre der Beschwerdeführer dazu ohne Weiteres in der Lage gewesen, hätte er doch lediglich darlegen müssen, wo er seine landwirtschaftlichen Maschinen parkiert und welchen Weg er zu den von ihm bewirtschafteten Feldern zurücklegen muss.

#### **E. 4.4**

Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz mangels Darlegung der legitimationsbegründenden Betroffenheit auf den Rekurs nicht eingetreten ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

#### **E. 5**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Angesichts seines Unterliegens ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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