

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00141 vom 20. August 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-08-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00141

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00141 du 20 août 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00141 del 20 agosto 2020

Regeste

Rechtsverweigerungsbeschwerde | Abschreibung Rechtsverweigerungsrekurs als durch Rückzug gegenstandslos geworden: Rekurswille, Begriff der Rechtsverweigerung, Anforderung an Rückzugserklärung. Wenn der Beschwerdeführer vorbringt, der Bauentscheid sei noch nicht (vollständig) vollzogen worden und der Behörde diesbezüglich Untätigkeit vorwirft und deren Einschreiten verlangt, macht er Rechtsverweigerung geltend. Da Rechtsmittel gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern informal möglich sind, musste keine Nachfristansetzung zur Rekursverbesserung erfolgen (E.3). Aus den Ausführungen des Beschwerdeführers ist – entgegen der Ansicht des Baurekursgerichts – keine klare Willensäusserung ersichtlich, das Rechtsmittel zurückzuziehen und auf eine materielle Prüfung der Sache zu verzichten. Die für eine Verfahrensabschreibung erforderliche ausdrückliche, unmissverständliche und vorbehaltlose Erklärung, das Rechtsmittel zurückzuziehen hat der Beschwerdeführer in seinen Eingaben an keiner Stelle zum Ausdruck gebracht (E.4). Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 1

Gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) beurteilt das Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen Akte im Sinn von § 19 Abs. 1 VRG. Dazu gehört unter anderem das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Anordnung (§ 19 Abs. 1 lit. b VRG). Zur Behandlung von Beschwerden gegen Entscheide der Rekursinstanz über eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde ist das Verwaltungsgericht zuständig.

E. 2.1

In der Begründung der Beschwerde (sowie auch der Rekurschrift) äussert der Beschwerdeführer die Ansicht, dass die Mitbeteiligten der Anordnung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands vom 23. Januar 2018 bis anhin nicht nachgekommen seien und er dadurch als Nachbar eine Beeinträchtigung erfahre.

E. 2.2

Das Baurekursgericht eröffnete ein Rekursverfahren betreffend Rechtsverweigerung betreffend Nicht-Vollzug des Bauentscheids vom 23. Januar 2018. Nach Durchführung eines Augenscheins am 1. November 2019 und Eingang eines Schreibens des Beschwerdeführers vom 14. November 2019 schrieb es das Verfahren als durch Rückzug erledigt ab. Zur Begründung führte es auf Verlangen des Beschwerdeführers aus, dieser habe in seinem Schreiben vom 14. November 2019 ausgeführt, ihm sei am Augenschein die Möglichkeit mitgeteilt worden, seinen Rekurs zurückzuziehen. Er ziehe in diesem Sinn

"den Rekurs vom Rekurs" zurück. Das Baurekursgericht erwog weiter, aufgrund dieser klaren Formulierung sei der Rückzug bedingungslos erfolgt, auch wenn der Beschwerdeführer gleichzeitig die Auffassung zum Ausdruck gebracht habe, er wäre im Recht. Gewisse Restbedenken würden an der klaren Willensäußerung nichts ändern. Zudem habe der Beschwerdeführer im Nachgang zur unbegründeten Verfahrensabschreibung in seiner Eingabe vom 2. Dezember 2019 bestätigt, das Verfahren mit Bezug auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde zurückgezogen zu haben.

E. 2.3

Gegen diesen Entscheid bringt der Beschwerdeführer zusammengefasst vor, er habe den Begriff der Rechtsverweigerung noch nie gehört und auch keine solche geltend gemacht. Die Interpretation seiner Begehren als Rechtsverweigerungsrekurs sei falsch. Er habe mit seiner Eingabe auf bestehende Mängel hinweisen wollen sowie darauf, dass der Bauentscheid vom 23. Januar 2018 nicht vollzogen worden sei, indem nicht rück-, sondern neu- bzw. umgebaut worden sei. Er habe beim Baurekursgericht eine entsprechende Anweisung an die Baubehörde verlangt, nachdem er bei Letzterer kein Gehör gefunden habe. Mit der Abschreibung des Verfahrens betreffend Rechtsverweigerung sei noch immer keine materielle Beurteilung der geltend gemachten Baurechtsverletzungen erfolgt. Da die Rekursfrist längst abgelaufen gewesen sei, habe er nicht Rekurs erhoben, sondern beim Baurekursgericht um Auskunft über seine Handlungsmöglichkeiten ersucht. Er sei darauf zu Unrecht zum Rekurrenten gemacht worden, obwohl er darum gebeten habe, ihm bei allfälligen formellen Mängeln die Möglichkeit zur Verbesserung seiner Eingabe zu geben.

E. 3.1

Als Erstes stellt sich die Frage, ob das Baurekursgericht das Schreiben des Beschwerdeführers vom 16. Mai 2019 zu Recht als Rechtsverweigerungsrekurs entgegengenommen und ein entsprechendes Verfahren eröffnet hat.

E. 3.2

Das Verbot der Rechtsverweigerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zur Vornahme verpflichtet wäre (BGE 135 I 265 E. 4.4; BGE 130 I 312 E. 5.2; VGr, 17. Juni 2016, VB.2015.00654, E. 3.1; 6. März 2014, VB.2014.00022, E. 3.1; Gerold Steinmann in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. A., Zürich etc. 2014, Art. 29 N. 22 ff., mit Hinweisen; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 4a N. 19 ff.).

E. 3.2.1

Genau dies macht der Beschwerdeführer geltend, wenn er vorbringt, der Bauentscheid vom 23. Januar 2018 sei noch nicht (vollständig) vollzogen worden und der Behörde diesbezüglich Untätigkeit vorwirft, indem er deren Einschreiten verlangt. Zudem war ihm bereits aus der Verfügung des Verwaltungsgerichts, mit welcher Letzteres mangels Zuständigkeit nicht auf seine nämlichen Begehren eingetreten ist, bekannt, dass diese sinngemäss den Vorwurf der Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung beinhalten (VGr, 7. Juni 2019, VB.2019.00373, E. 2). Das Vorbringen, ihm wären diese Begriffe bis anhin unbekannt gewesen, verfängt daher nicht.

E. 3.2.2

Ferner hatte der Beschwerdeführer vor der Vorinstanz frühzeitig Kenntnis über den Gegenstand des Prozesses und ausreichend Gelegenheit, im Rekursverfahren seine Sicht der Dinge darzulegen. Eine Gehörsverletzung steht daher ausser Frage und hat das Baurekursgericht die Rügen des Beschwerdeführers zu Recht juristisch als Rechtsverweigerung betrachtet. Dass die Rekursfrist längst abgelaufen war, ist dabei irrelevant, da jederzeit ein Rechtsmittel gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern von behördlichen Handlungen erhoben werden kann (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 22, N. 11).

E. 3.3

Gemäss § 23 Abs. 1 Satz 1 VRG muss eine Rekurschrift einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Das Erfordernis des Antrags besagt, dass der Beschwerdewille zum Ausdruck kommen muss (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 23 N. 7). Genügt die Rekurschrift den genannten Erfordernissen nicht, so wird dem Rekurrenten eine kurze Frist zur Behebung des Mangels angesetzt unter der Androhung, dass ansonsten auf sein Rechtsmittel nicht eingetreten würde (§ 23 Abs. 2 VRG). Ein Wille, sich (auf dem Rechtsweg) zu wehren, geht aus der Eingabe des Beschwerdeführers vom 16. Mai 2019 grundsätzlich klar hervor. So enthielt bereits deren Titel einerseits die Begriffe "Rekurs" beziehungsweise "Anzeige" und nahm andererseits Bezug auf einen Baumentscheid, welcher nicht vollzogen worden sei. Weiter ersuchte der Beschwerdeführer darin gleichzeitig sinngemäss um Rechtsauskunft in Bezug auf seine Handlungsmöglichkeiten, um den Vollzug des Baumentscheids durchzusetzen. Zudem bat der Beschwerdeführer in seiner Eingabe ausdrücklich um Gelegenheit zur Nachbesserung, falls diese den formellen Anforderungen nicht genügen würde. Da Rechtsmittel gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern informell möglich sind (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 46), besteht in dieser Hinsicht kein formaler Mangel, welcher eine Nachfristansetzung zur Folge hätte haben müssen.

E. 4.1

Weiter ist zu prüfen, ob das Baurekursgericht nach Eingang des Schreibens des Beschwerdeführers vom 14. November 2019 das Verfahren als durch Rückzug erledigt abschreiben durfte.

E. 4.2

Mit einem Rückzug des Rechtsmittels bringt die rekurrierende Partei zum Ausdruck, auf die Überprüfung des angefochtenen Hoheitsakts zu verzichten (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 28 N. 20 ff., auch zum Folgenden). Sofern der Rückzug eines Rekurses ausdrücklich, unmissverständlich und vorbehaltlos erklärt wird, ist er grundsätzlich unwiderruflich und für die Rekursbehörde verbindlich. Ein stillschweigender oder ein bedingter Rückzug wäre unzulässig. Möglich ist indessen ein Teilrückzug, das heisst ein teilweiser Rückzug eines Rechtsbegehrens oder der Rückzug bloss einzelner von mehreren Rechtsbegehren.

E. 4.3

Das Baurekursgericht stützte sich zur Begründung des Rückzugs im Wesentlichen auf das Schreiben des Beschwerdeführers vom 14. November 2019. Unter dem Titel "Rückzug, kein Rückzug?" führte Letzterer darin aus, er sei während des Augenscheins vom Baurekursgericht auf die Möglichkeit eines Rückzugs des Rekurses hingewiesen worden, womit das Verfahren geschlossen würde. Weiter führte er – optisch hervorgehoben – aus,

"In diesem Sinn ziehe ich den Rekurs vom Rekurs zurück." Nicht zurückziehen könne er jedoch die Realität. Ergänzend äusserte er sein Bedenken, dass ihm der Rückzug als Verzicht auf weitere Rechtsmittel entgegengehalten werden könnte, was er nicht wolle. Zuletzt bat er das Baurekursgericht im genannten Schreiben, ihm die Handlungsmöglichkeiten in seiner Situation aufzuzeigen.

E. 4.3.1

Nachdem das Baurekursgericht das Verfahren zufolge Rückzug als erledigt abgeschlossen hatte, machte der Beschwerdeführer am 30. November 2019 eine Eingabe mit "Laien-Feststellungen" zum Abschreibungsentscheid. Darin führte er unter anderem aus, das Baurekursgericht hätte seiner "Nicht-Rückzugserklärung" nachgehen müssen. Da es beim Augenschein mehrmals erklärt habe, zur Einhaltung des PBG verpflichtet zu sein, hätte es seinen "Rückzug" abweisen müssen. Schliesslich stellte er darin den Antrag, seine Eingabe vom 16. Mai 2019 nicht als Rekurs, sondern als "Anzeige wegen Nicht-Vollzug" zu behandeln.

E. 4.3.2

Am 2. Dezember 2019 machte er dazu einen Nachtrag. Darin führte er unter Ziffer 3 unter anderem aus, die vorgebrachten Mängel könnten nicht dadurch behoben werden, dass sein Verfahren nach seinem mit "Rückzug, kein Rückzug" übertitelten Schreiben als abgeschlossen gelte. Er wies darauf hin, in seinem Schreiben vom 14. November 2019 nur das ihm unterstellte Rechtsverweigerungsrekursverfahren zurückgezogen zu haben, nicht jedoch seine "Anzeige wegen Nicht-Vollzug" beziehungsweise seine Vorbringen und Beanstandungen.

E. 4.3.3

Aus den oben zitierten Ausführungen des Beschwerdeführers ist – entgegen der Ansicht des Baurekursgerichts – keine klare Willensäusserung ersichtlich, das Rechtsmittel zurückzuziehen und auf eine materielle Prüfung der Sache zu verzichten. Eine ausdrückliche, unmissverständliche und vorbehaltlose Erklärung, das Rechtsmittel zurückzuziehen hat der Beschwerdeführer in seinen Eingaben an keiner Stelle zum Ausdruck gebracht. Auch ist darin, dass der Beschwerdeführer mehrfach erklärte, das "ihm unterstellte" Rechtsverweigerungsrekursverfahren zurückzuziehen, kein Teilrückzug zu erblicken, da auch diesbezüglich Anhaltspunkte für einen Willensmangel bestehen. Denn mangels Anzeigemöglichkeit im Baurecht vermag einzig die Durchführung eines Rechtsverweigerungsrekursverfahrens zur stets geforderten Überprüfung führen.

E. 5.1

Zusammenfassend hat das Baurekursgericht zu Unrecht das Schreiben des Beschwerdeführers als ausdrücklichen und unmissverständlichen Rückzug betrachtet. Demnach hätte es das Verfahren nicht als durch Rückzug erledigt abschreiben dürfen. Die Beschwerde ist insofern gutzuheissen und der Entscheid des Baurekursgerichts vom 20. November 2019 aufzuheben. Die Sache ist mangels vollständig erhobenen Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen, um die notwendigen Sachverhaltsfeststellungen zu treffen und die Rechtsverweigerung materiell zu beurteilen (§ 64 Abs. 1 VRG).

E. 5.2

Die Gerichtskosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht sind grundsätzlich nach dem Unterliegerprinzip zu verteilen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Praxisgemäss

entspricht eine Rückweisung bei offenem Ausgang des Verfahrens einem vollen Obsiegen (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 mit Hinweisen; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 64 N. 5). Für das Obsiegen ebenfalls massgebend ist, ob und in welchem Umfang die anfechtende Partei zum Nachteil der Gegenpartei eine Änderung des vorinstanzlichen Entscheids zu bewirken vermag (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 51). Vorliegend bewirkt der Beschwerdeführer zwar eine Änderung des vorinstanzlichen Entscheids zu seinen Gunsten. Da diese Änderung jedoch nicht zum Nachteil des Beschwerdegegners erfolgt, rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten des vorliegenden Verfahrens auf die Gerichtskasse zu nehmen. Parteientschädigungen wurden keine verlangt.

E. 5.3

Der vorliegende Rückweisungsentscheid stellt einen Zwischenentscheid dar (BGE 133 II 409 E. 1.2). Rückweisungsentscheide sind nach Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) 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 und 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.