

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00439 vom 16. Juni 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-06-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00439

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00439 du 16 juin 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00439 del 16 giugno 2022

Regeste

Nichteintreten und Überweisung | Neubeurteilungsverfahren im Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht. Die Rechtsschutzbestimmungen des Planungs- und Baugesetzes gehen der allgemeinen Regelung in den §§ 170 f. Gemeindegesetzes als *lex specialis* vor. Ein gemeindeinternes Rechtsmittelverfahren ist damit im Bereich des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts ausgeschlossen (E. 3.2.1). Die Vorinstanz hat den ihr bei der Bemessung der Rekurskosten zustehenden Ermessensspielraum nicht überschritten (E. 5). Abweisung.h

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2022.00439 VB.2022.00440 Urteil der 1. Kammer vom 27. Oktober 2022
Mitwirkend: Abteilungspräsident Peter Sprenger (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Verwaltungsrichter Daniel Schweikert, Gerichtsschreiber Jonas Alig. In Sachen Aus VB.2022.00439 1. A, vertreten durch RA B, 2. RA B, Aus VB.2022.00440 1. C, 2. D, beide vertreten durch RA B, Beschwerdeführende, gegen Gemeinde Meilen, vertreten durch Gemeinderat Meilen, Beschwerdegegnerin, betreffend Nichteintreten und Überweisung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 26. Oktober 2021 trat der Gemeinderat Meilen auf das Begehren um Neubeurteilung vom 30. August 2021 (persönliche Übergabe am 6. September 2021) von B, A, C, D, E, F, G und H nicht ein und überwies die Sache dem Baurekursgericht des Kantons Zürich als Rechtsverweigerungsrekurs. In demselben Beschluss wurde vom Rückzug des Mitbegehrenstellers E Vormerk genommen und das Verfahren diesbezüglich abgeschrieben. Es wurden keine Verfahrenskosten erhoben. II. A. Mit Rekurs vom 26. November 2021 gelangten A und B an den Bezirksrat Meilen und beantragten die Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderats Meilen vom 26. Oktober 2021 sowie die Rückweisung der Sache an den Gemeinderat zur Durchführung eines Neubeurteilungsverfahrens. Mit Beschluss US.2021.19/9.02.06 vom 14. Juni 2022 wies der Bezirksrat Meilen den Rekurs ab. B. Mit Rekurs vom 27. November 2021 gelangten C und D an den Bezirksrat Meilen und beantragten die Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderats Meilen vom 26. Oktober 2021 sowie die Rückweisung der Sache an den Gemeinderat zur Durchführung eines Neubeurteilungsverfahrens. Mit Beschluss US.2021.20/9.02.06 vom 14. Juni 2022 wies der Bezirksrat Meilen den Rekurs ab. III. A. Mit Eingabe vom 18. Juli 2022 erhoben A, B, C und D Beschwerde am Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragten, es seien in Gutheissung der Beschwerde – unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Bezirksamts Meilen – die Beschlüsse US.2021.19/9.02.06 und US.2021.20/9.02.06 aufzuheben. Der Gemeinderat Meilen sei für zuständig zu erklären und es sei die Sache an diesen zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

B. Die Beschwerde von A und B gegen den Beschluss des Bezirksrats Meilen US.2021.19/9.02.06 wurde vom Verwaltungsgericht als Verfahren VB.2022.00439 angelegt. Mit Schreiben vom 28. Juli 2022 verzichtete der Bezirksrat Meilen auf eine Vernehmlassung. Mit Eingabe vom 11. August 2022 verzichtete die Gemeinde Meilen ebenfalls (weitgehend) auf eine Vernehmlassung. Mit Schreiben vom 11. Oktober 2022 (Poststempel vom 12. Oktober 2022) teilten A und B mit, auf eine Replik zu verzichten. C. Die Beschwerde von C und D gegen den Beschluss des Bezirksrats Meilen US.2021.20/9.02.06 wurde vom Verwaltungsgericht als Verfahren VB.2022.00440 angelegt. Mit Schreiben vom 28. Juli 2022 verzichtete der Bezirksrat Meilen auf eine Vernehmlassung. Mit Eingabe vom 11. August 2022 verzichtete die Gemeinde Meilen ebenfalls (weitgehend) auf eine Vernehmlassung. Mit Schreiben vom 11. Oktober 2022 (Poststempel vom 12. Oktober 2022) teilten C und D mit, auf eine Replik zu verzichten. Die Kammer erwägt:

E. 1.1

Die Beschwerden wurden mit derselben Eingabe erhoben, richten sich gegen Entscheide des Bezirksrats Meilen betreffend denselben Sachverhalt und werfen dieselben Rechtsfragen auf. Es rechtfertigt sich daher aus prozessökonomischen Gründen, die Verfahren zu vereinigen (§ 71 VRG in Verbindung mit Art. 125 lit. c der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [ZPO]; vgl. auch Martin Bertschi/Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 50 ff.).

E. 1.2

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerden nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Auch die übrigen Prozessvoraussetzungen sind erfüllt.

E. 2

Die Beschwerdeführenden in den Verfahren VB.2022.00439 und VB.2022.00440 (in der Folge: die Beschwerdeführenden) ersuchten die Baubewilligungsbehörde Meilen erfolglos darum, dass diese betreffend die Blendwirkung des Blechdaches der Baute Vers.-Nr. 01, I-Weg 02 (Gebäude J) auf dem Grundstück Kat.-Nr. 03, tätig werde. Im vorliegenden Verfahren geht es indes nur um die Frage, ob der Gemeinderat Meilen auf das am 6. September 2021 von den Beschwerdeführenden erhobene Begehren um Neubeurteilung zu Recht nicht eingetreten ist und dieses zulässigerweise an das Baurekursgericht weitergeleitet hat. Angefochten sind zwei Entscheide des Bezirksrats Meilen vom 14. Juni 2022, mit denen dieses Vorgehen geschützt wurde.

E. 3

Die Beschwerdeführenden sind der Auffassung, dass der Gemeinderat gemäss § 170 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG) für die Neubeurteilung in Bezug auf das Tätigwerden hinsichtlich die "Blendung durch das Dach des Gebäudes J" zuständig sei.

E. 3.1

Zunächst machen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz geltend. Die Vorinstanz habe sich mit ihren Rügen nicht auseinandergesetzt.

E. 3.1.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) fliesst das Recht der von einem Entscheid in ihrer Rechtsstellung betroffenen Person, dass die Behörde deren Vorbringen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Entsprechend ist die Behörde verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Dabei muss sie sich indes nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes Vorbringen ausdrücklich widerlegen, sondern kann sich auf die wesentlichen Punkte beschränken. Der Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 232 E. 5.1, 136 I 229 E. 5.2, 134 I 83 E. 4.1; ausführlich zur Begründungspflicht Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 402 ff. mit zahlreichen Hinweisen).

E. 3.1.2

Die Vorinstanz hat sich mit der Argumentation der Beschwerdeführenden rechtsgenügend auseinandergesetzt. Dass ihre Argumentation primär auf dem Argument fusste, dass das Institut der Neubeurteilung gemäss § 170 GG vorliegend nicht anwendbar sei, weil § 329 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) dieses ausschliesse, ist nicht zu beanstanden. In Auseinandersetzung mit dieser Begründung war den Beschwerdeführenden eine Anfechtung des Rekursentscheids denn auch problemlos möglich. Eine Rückweisung wird von den Beschwerdeführenden ohnehin nicht verlangt. Sie sind der Auffassung, dass das Verwaltungsgericht – da es um eine Rechtsfrage gehe, bei der das Verwaltungsgericht dieselbe Kognition wie der Bezirksrat Meilen habe – reformatorisch entscheiden solle.

E. 3.2

Die Beschwerdeführenden stellen sich auf den Standpunkt, § 170 GG gehe als spätere und speziellere Norm § 329 PBG vor, weswegen der Gemeinderat Meilen auf ihr Begehren um Neubeurteilung hätte eintreten müssen.

E. 3.2.1

Es stellt sich mithin die Frage, ob sich die Rechtsschutzbestimmungen gemäss den §§ 170 f. des am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen GG – und somit das damit eingeführte Institut der Neubeurteilung – auch auf im Sinne von § 329 Abs. 1 PBG beim Baurekursgericht anzufechtende Anordnungen erstreckt. Gemäss Literatur (Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 4. A., Zürich/St. Gallen 2021, S. 280; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. A., Wädenswil 2019, S. 429; Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 5. A., Zürich/Basel/Genf 2019, Rz. 2906) und Praxis (BRGE II, Nr. 0153/2018 vom 11. Dezember 2018, E.1.3.2 ff. = BEZ 2019 Nr. 38) findet § 170 GG auf im Sinne von § 329 Abs. 1 PBG beim Baurekursgericht anzufechtende Anordnungen keine Anwendung. Damit übereinstimmend führt das Gemeindeamt des Kantons Zürich in seinem Leitfaden aus, in Bausachen gehe das Planungs- und Baugesetz als *lex specialis* dem allgemeinen Gemeindegesetz vor (Gemeindeamt, Leitfaden Neubeurteilung von Anordnungen vom

Januar 2021, S. 10). Die Ordnung des baurechtlichen Verfahrens vor den Gemeindebehörden ist im PBG besonders geregelt. Wer Ansprüche aus dem PBG wahrnehmen will, hat innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung bei der örtlichen Baubehörde schriftlich die Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu verlangen; daraufhin erfolgt die Kenntnisgabe von solchen Begehren samt den darin vorgebrachten Einwendungen an den Bauherrn und weitere Instanzen, die eine baurechtliche Bewilligung zu erteilen haben (§ 315 Abs. 1 und 2 PBG). Das PBG enthält sodann explizit die Regel, dass ein Einspracheverfahren nicht durchgeführt wird (§ 315 Abs. 3 PBG; vgl. BRKE I, Nr. 227/1999 vom 19. November 1999 = BEZ 1999 Nr. 39 zum Verhältnis des Überprüfungsverfahrens gemäss § 57 Abs. 3 aGG zu § 315 Abs. 3 PBG). Das nicht rechtzeitige Verlangen des baurechtlichen Entscheids führt zur Verwirkung des Rekursrechts (§ 316 PBG). In diesem Zusammenhang lässt sich § 329 Abs. 1 PBG nur dahingehend verstehen, dass die erfassten Anordnungen – mithin solche betreffend den Sachbereich Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht (vgl. Griffel, S. 428) – direkt beim Baurekursgericht anzufechten sind. Die Ordnung des baurechtlichen Verfahrens vor den Gemeindebehörden gemäss dem PBG – die der Verfahrensbeschleunigung dient (BRGE II, Nr. 0153/2018 vom 11. Dezember 2018, E.1.3.4 = BEZ 2019 Nr. 38) – ist mit einer zusätzlichen Möglichkeit der Neubeurteilung durch die Gesamtbehörde, den Gemeindevorstand oder die übertragende Behörde nicht vereinbar. Das Verfahren der Neubeurteilung stellt sodann eine Art Einspracheverfahren dar, dessen Durchführung nach dem ausdrücklichen Wortlaut des PBG (§ 315 Abs. 3 PBG) gerade ausgeschlossen ist (vgl. BRGE II, Nr. 0153/2018 vom 11. Dezember 2018, E.1.3.4 = BEZ 2019 Nr. 38). Für die Anwendung der Neubeurteilung gemäss den §§ 170 f. GG im Bereich des Raumplanungs-, Bau und Umweltrechts finden sich in den Materialien keine Anhaltspunkte. Darauf wurde im Zusammenhang mit dem Rechtsschutz weder im Rahmen der Weisung des Regierungsrats noch im Rahmen der parlamentarischen Beratungen Bezug genommen (Antrag und Weisung des Regierungsrats vom 20. März 2013 zum Gemeindegesetz [Totalrevision, Neuerlass], ABl 2013-04-19 [Nr. 15], S. 1 ff., S. 204 f.; Protokoll des Kantonsrats vom 2. Februar 2015, S. 14'256 f.). Die Rechtsschutzbestimmungen des PBG gehen der allgemeinen Regelung in den §§ 170 f. GG als *lex specialis* vor. Ein gemeindeinternes Rechtsmittelverfahren ist damit im Bereich des Raumplanungs-, Bau- und Umweltrechts ausgeschlossen. Es besteht entgegen den Beschwerdeführenden auch kein Raum dafür, das Neubeurteilungsverfahren allein auf nachträgliche Verfahren auf Änderung einer Baubewilligung anzuwenden.

E. 3.2.2

Soweit die Beschwerdeführenden geltend machen, dass es sich vorliegend nicht um eine baurechtliche, sondern um eine umweltrechtliche Frage handle, ändert dies nach dem Gesagten – zumal sich § 329 PBG auf den gesamten Sachbereich Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht bezieht (vgl. E. 3.1) – an der Zuständigkeit des Baurekursgerichts nichts.

E. 3.3

Die Beschwerdeführenden monieren zudem, ihre Eingabe an den Gemeinderat Meilen hätte nicht an das Baurekursgericht überwiesen werden dürfen. Die Überweisung ist jedoch nicht zu beanstanden. Der Gemeinderat Meilen hatte die Eingabe der Beschwerdeführenden von Amtes wegen an die zuständige Stelle – mithin das Baurekursgericht – zu überweisen (§ 5 Abs. 2 VRG; vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 40 ff., insb. N. 45). Nach Treu und Glauben durfte von der Absicht der gesuchstellenden Person ausgegangen werden, in

Zusammenhang mit der geltend gemachten Rechtsverweigerung ein Rechtsmittel zu erheben (vgl. Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 46). Es steht den Beschwerdeführenden indes frei, dem Baurekursgericht unmittelbar nach Rechtskraft des vorliegenden Urteils den Rückzug des Rechtsmittels mitzuteilen – was Auswirkungen auf die Kosten des Verfahrens vor Baurekursgericht haben dürfte (Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 79 f.; vgl. VGr, 26. Juli 2012, VB.2012.00470, E. 3.2).

E. 4

Auf die von den Beschwerdeführenden behauptete Verletzung des Anspruchs auf Unbefangenheit und Unparteilichkeit durch ein Mitglied der Baubewilligungsbehörde ist – zumal diese Frage ausserhalb des Streitgegenstands liegt (vgl. E. 2) – nicht weiter einzugehen.

E. 5

Schliesslich beanstanden die Beschwerdeführenden die vorinstanzlichen Kosten von je Fr. 648.50.

E. 5.1

In diesem Zusammenhang machen sie zunächst geltend, dass die Verfahren zu vereinigen gewesen wären. Im Verfahren vor Verwaltungsgericht finden gestützt auf die §§ 71 und 86 VRG die zivilprozessualen Vorschriften über die Vereinigung und Trennung von Verfahren Anwendung (Art. 125 lit. b und c ZPO). Im nichtstreitigen Verfahren, im Einsprache- und im Rekursverfahren erscheint eine analoge Anwendung dieser Bestimmungen gerechtfertigt (Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 51). Bei der Frage, ob Verfahren zu vereinigen sind, besteht ein grosses Ermessen (Bertschi/Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 53). Vorliegend fand eine materielle Koordination statt. Durch den Entscheid desselben Spruchkörpers am selben Tag konnte sichergestellt werden, dass keine widersprüchlichen Entscheide ergehen. Dieses Vorgehen liegt im Rahmen des Zulässigen (vgl. zum bundesrechtlichen Erfordernis der [bloss] materiellen Koordination im Submissionsrecht BGE 148 I 53 E. 4.2 f.).

E. 5.2

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 VRG können die Verwaltungsbehörden für ihre Amtshandlungen Gebühren und Kosten auferlegen. Die Höhe der Kosten bestimmt sich nach einer vom Regierungsrat erlassenen Verordnung (§ 13 Abs. 1 Satz 2 VRG). Gemäss § 5 der (betreffenden) Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden vom 30. Juni 1966 (GebO VB) betragen die Staatsgebühren für Entscheide im Rechtsmittelverfahren Fr. 50.- bis Fr. 4'000.-. Innerhalb dieses Rahmens ist die Gebühr nach dem Zeitaufwand und der Bedeutung des Geschäfts zu berechnen (§ 9 Abs. 1 GebO VB). Die Bemessung der Schreibgebühren richtet sich sodann nach den detaillierten Vorgaben von § 7 GebO VB. Bei der Kostenbemessung verfügen die Behörden über einen weiten Ermessensspielraum und darf die Rechtsmittelinstanz nur im Fall einer zu stark von der Regel abweichenden Kostenauflegung korrigierend eingreifen (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 25). Die Kosten in den Verfahren US.2021.19/9.02.06 und US.2021.20/9.02.06 sind weder isoliert noch zusammen betrachtet zu beanstanden. Selbst zusammengerechnet läge die Gebühr noch deutlich in der unteren Hälfte des von § 5 GebO VB vorgesehenen Kostenrahmens (vgl. VGr, 16. Juni 2022, VB.2022.00018, E. 4.1). Die Schreibgebühren durften – zumal keine Pflicht zur Verfahrensvereinigung bestand (vgl. E. 5.1) – in beiden Verfahren nach den Vorgaben von § 7 GebO VB verrechnet und den jeweiligen

Rekurrentinnen und Rekurrenten zu gleichen Teilen auferlegt werden. Die Vorinstanz hat den ihr bei der Bemessung der Rekurskosten zustehenden Ermessensspielraum nicht überschritten.

E. 6.1

Mithin sind die vorinstanzlichen Entscheide nicht zu beanstanden und die Beschwerden abzuweisen.

E. 6.2

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

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