

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00562 vom 19. Oktober 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-10-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00562](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00562)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00562 du 19 octobre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00562 del 19 ottobre 2022

## Regeste

privater Gestaltungsplan | Privater Gestaltungsplan. [Die Vorinstanz trat auf den -verfrühten - Rekurs gegen den Zustimmungsbeschluss des Beschwerdegegners zum privaten Gestaltungsplan mangels Vorliegens des Genehmigungsentscheids der Baudirektion nicht ein. Die Verfahrenskosten auferlegte sie gemäss dem Verursacherprinzip dem Beschwerdegegner, da sowohl im angefochtenen Beschluss bzw. in der dortigen Rechtsmittelbelehrung als auch in der Publikation im Amtsblatt jeder Hinweis darauf fehlte, dass der genehmigungsbedürftige kommunale Zustimmungsbeschluss erst zusammen mit dem (noch einzuholenden und zusammen mit dem kommunalen Zustimmungsakt [erneut] zu publizierenden) Genehmigungsentscheid der Baudirektion rekursweise angefochten werden kann.] Entscheid auf dem Zirkulationsweg (E. 1). Die Beschwerdeschrift erfüllt die formellen Anforderungen von § 54 Abs. 1 VRG. Auch wenn sich die Begründung als untauglich erweist bzw. die Beschwerde als in der Sache unbegründet erscheinen lässt, musste den Beschwerdeführenden deshalb seitens des Verwaltungsgerichts keine Nachfrist zur Verbesserung angesetzt werden (E. 3.1). Auf die Problematik des fehlenden bzw. unzulässigen Anfechtungsobjekts, welches zur Folge hatte, dass auf den Rekurs nicht einzutreten war, gehen die Beschwerdeführenden nicht ein. Vielmehr bemängeln sie ausschliesslich die im Sinn eines obiter dictums erfolgten Erwägungen der Vorinstanz zur Frage ihrer allfälligen Rekurslegitimation nach dem Vorliegen des Genehmigungsentscheids der Baudirektion, welche für den Ausgang des Rekursverfahrens jedoch nicht von Bedeutung waren (E. 3.2). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2022.00562 Urteil der 3. Kammer vom 19. Oktober 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen 1. A, 2. B, Beschwerdeführende, gegen Gemeinderat Elsau, Beschwerdegegner, und 1. C AG, 2. Firma D, 3. Gemeinde Elsau, vertreten durch den Gemeinderat, Mitbeteiligte, betreffend privater Gestaltungsplan, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 2. August 2022 erklärte der Gemeinderat Elsau seine Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan "Rietwisen". Der Beschluss wurde am 8. August 2022 im Amtsblatt des Kantons Zürich publiziert (Meldungsnummer RP-ZH02-0000001494). II. Mit Eingabe vom 15. August 2022 erhoben A und B – der Rechtsmittelbelehrung des Beschlusses vom 2. August 2022 folgend – Rekurs beim Bezirksrat Winterthur und beantragten sinngemäss die Aufhebung des Beschlusses vom 2. August 2022. Mit Schreiben vom 17. August 2022 überwies der

Bezirksrat den Rekurs zuständigkeitshalber an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Dieses trat mit Entscheid des Einzelrichters vom 8. September 2022 auf den Rekurs nicht ein. Die Verfahrenskosten auferlegte es dem Gemeinderat Elsau. III. In der Folge gelangten A und B mit Beschwerde vom 15. September 2022 (Poststempel vom 16. September 2022, Eingang am 19. September 2022) an das Verwaltungsgericht und beantragten sinngemäss die Aufhebung des Entscheids des Baurekursgerichts vom 8. September 2022. Die Kammer erwägt:

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. Den – der Beschwerde nicht beigelegten – angefochtenen Beschluss zog das Verwaltungsgericht bei der Vorinstanz bei. Angesichts der offensichtlichen Unbegründetheit der Beschwerde konnte auf die Einholung weiterer Akten sowie von Vernehmlassungen verzichtet und auf dem Zirkulationsweg entschieden werden (§ 57 f. VRG; § 38 Abs. 2 VRG).
2. 2.1 Die Vorinstanz erwog im Entscheid vom 8. September 2022, der Beschwerdegegner habe mit dem Beschluss vom 2. August 2022 den privaten Gestaltungsplan "Rietwisen" bewilligt und die gesetzlich vorgesehene Zustimmung gemäss § 86 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) erteilt. Gemäss § 89 Abs. 1 PBG seien Gestaltungspläne sodann der hierfür zuständigen Baudirektion des Kantons Zürich zur Genehmigung einzureichen. Deren Entscheid sei gemäss § 5 Abs. 3 des am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen revidierten PBG (in der Fassung vom 28. Oktober 2013) zusammen mit dem geprüften Akt zu veröffentlichen und aufzulegen. Eine Anfechtung des kommunalen Zustimmungsbeschlusses vor Ausfällung des Genehmigungsentscheids durch die Baudirektion sei verfrüht. Mithin bilde das Vorliegen des Genehmigungsentscheids eine Voraussetzung für das Eintreten auf den Rekurs. Vorliegend fehle es hinsichtlich der streitgegenständlichen, vom Beschwerdegegner beschlossenen Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan "Rietwisen" an einem Genehmigungsentscheid der Baudirektion. Ebenso fehle sowohl im Beschluss vom 2. August 2022 bzw. in der dortigen Rechtsmittelbelehrung als auch in der Publikation im Amtsblatt jeder Hinweis darauf, dass der genehmigungsbedürftige kommunale Zustimmungsbeschluss erst zusammen mit dem (noch einzuholenden und zusammen mit dem kommunalen Zustimmungsakt [erneut] zu publizierenden) Genehmigungsentscheid der Baudirektion rekursweise angefochten werden könne. Zudem sei darauf hinzuweisen, dass die erfolgte Vorprüfung durch die Baudirektion deren abschliessende Genehmigung nicht ersetzen könne, auch wenn die Baudirektion bei der Genehmigung gemäss § 89 Abs. 2 PBG an den Vorprüfungsbericht gebunden sei. Der vom Beschwerdegegner gewählte Verfahrensablauf entspreche dem früher geltenden, nicht jedoch dem aktuell (und seit 1. Juli 2014) in Kraft stehenden PBG. Nach dem Gesagten handle es sich beim Zustimmungsbeschluss vom 2. August 2022 nicht um ein zulässiges Anfechtungsobjekt, womit es an einer Eintretensvoraussetzung fehle und auf den Rekurs nicht einzutreten sei.
- 2.2 Sodann ging die Vorinstanz "bemerkungsweise" auf die Legitimation der Beschwerdeführenden ein. Sie erwog, zum Rekurs und zur Beschwerde sei nach § 338a PBG berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt sei und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung habe. Dasselbe gelte für die Anfechtung von Erlassen. Das Erfordernis des Berührtseins beinhalte, dass die rekurrierende Person in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen und stärker als beliebige Dritte oder die Allgemeinheit von diesem betroffen sein müsse. Die rekurrierende Person müsse demnach über eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum Baugrundstück bzw. Planungsperimeter verfügen. Diese

Raumbeziehung ergebe sich nicht allein aus der in Metern gemessenen Distanz zum Baugrundstück. Es seien auch weitere Umstände wie etwa eine allfällige Hanglage oder gegebenenfalls eine Sichtverbindung zu berücksichtigen. Die hinreichend enge Raumbeziehung könne namentlich dann zu bejahen sein, wenn das Grundstück der rekurrierenden Person unmittelbar an das Baugrundstück angrenze oder nur durch einen Verkehrsträger von diesem getrennt sei. Sie hänge auch von der Art der geltend gemachten oder sich sonst aus den Akten ergebenden Einwirkungen auf das rekurrentische Grundstück ab. Das vom Gesetz alsdann verlangte schutzwürdige Interesse (Anfechtungsinteresse) setze voraus, dass die rekurrierende Person mit der Gutheissung des Rekurses einen Nutzen erlange bzw. einen Nachteil abwende. Sofern und soweit der Rekurs mit hierzu von vornherein ungeeigneten Rügen begründet werde, fehle es am Anfechtungsinteresse. Das Interesse könne rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Das Kriterium der Schutzwürdigkeit zeige indes an, dass nicht jedes beliebige Interesse anerkannt werde; ob ein Interesse schutzwürdig sei, ergebe sich aus seiner rechtlichen Würdigung. Der angestrebte Nutzen müsse stets ein eigener sein. Allein die Wahrnehmung von öffentlichen Interessen oder Interessen Dritter genüge demnach nicht. Die rekurrierende Person müsse zudem von der Anordnung unmittelbar betroffen sein. Schliesslich sei zu verlangen, dass das Anfechtungsinteresse aktuell sei. Würden gestützt auf § 338a PBG raumplanungsrechtliche Festlegungen angefochten, sei es durch den Eigentümer einer von der Festlegung erfassten Parzelle, sei es durch einen Dritten (Nachbarn), entsprächen die Legitimationsvoraussetzungen grundsätzlich den vorstehend dargelegten für die Anfechtung von baurechtlichen Entscheiden. Dies mit dem Unterschied, dass das Interesse der rekurrierenden Person nicht zwingend aktuell sein müsse. So könne bei Nachbarrekursen gegen Ein- oder Aufzonungen die Legitimation nicht mit der Begründung infrage gestellt werden, die Beeinträchtigung trete erst später mit der Ausschöpfung der neuen oder erweiterten Baubefugnisse ein. Zudem könne, je nach Geltungsbereich bzw. Auswirkungen der angefochtenen raumplanerischen Anordnung, eine Vielzahl von Grundstücken bzw. Personen betroffen sein, ohne dass diese deswegen als – nicht legitimierte – Allgemeinheit zu betrachten wären. Die Beschwerdeführenden, so die Vorinstanz weiter, würden nicht in der engeren Nachbarschaft des Gestaltungsplanperimeters, sondern etwa 800 m davon entfernt wohnen, weshalb ihre Legitimation fraglich sei. Besonders in Fällen, wo die legitimationsbegründenden Sachumstände nicht offensichtlich seien, hätten Rekurrierende ihre Legitimation genügend substantiiert in der Begründung darzulegen bzw. glaubhaft zu machen. Inwiefern die Beschwerdeführenden durch die Festlegung des Gestaltungsplans trotz der erwähnten erheblichen räumlichen Distanz in ihren schutzwürdigen Interessen besonders berührt sein sollten, gehe aus der Rekurschrift nicht hervor. Bei nicht anwaltlich vertretenen juristischen Laien sei in solchen Fällen in der Regel gemäss § 23 Abs. 2 VRG eine kurze Nachfrist zur Frage der Betroffenheit anzusetzen. Im vorliegenden Fall könne jedoch darauf verzichtet werden, da auf den Rekurs ja schon aufgrund des fehlenden validen Anfechtungsobjekts nicht einzutreten sei. Die Beschwerdeführenden könnten, soweit sich dies aufgrund einer allfälligen Nichtgenehmigung des Gestaltungsplans durch die Baudirektion nicht als obsolet erweise, erneut Rekurs erheben, sobald die von § 5 Abs. 3 PBG vorgeschriebene Publikation durch die Gemeinde erfolgt sei. Dabei hätten sie jedoch bereits in ihrer Rekurschrift insbesondere ihre Legitimation substantiiert darzulegen. 2.3 Schliesslich erwog die Vorinstanz, das Verfahren sei auf einen durch den Beschwerdeführer zu vertretenden Verfahrensfehler zurückzuführen, habe er doch in der

Rechtsmittelbelehrung unzutreffenderweise bereits eine Rekursmöglichkeit – und zudem fälschlicherweise an den Bezirksrat – als Rechtsmittel aufgeführt. Nach dem Verursacherprinzip seien die Verfahrenskosten daher dem Beschwerdegegner aufzuerlegen.

### **E. 3.1**

Die als "Beschwerde gegen Entscheid des Einzelrichters vom 8. September 2022" bezeichnete Eingabe vom 15. September 2022 enthält einen sinngemässen Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids, indem die nicht vertretenen und wohl rechtsunkundigen Beschwerdeführenden beantragen, dass "im 'Gestaltungsplan Rietwiesen', vom 02. August 2022, statt Wohnungen, einen Migros/ evtl. Denner, sowie eine Apotheke/ Ärzte, eine Poststelle (keine Agentur) gebaut wird und somit wieder Infrastruktur nach Elsau kommt und so haben auch Wohnungen mehr Lebensqualität zum Wohnen". Ebenso enthält die Beschwerdeschrift eine Begründung, indem die Beschwerdeführenden geltend machen, dass das "Urteil, das wir mit '800 Meter' davon entfernt wohnen und nicht in engerer Nachbarschaft ist", für sie nicht nachvollziehbar sei. "Nicht die, die Distanz ist massgebend, sondern dass wir im 'immer grösseren Dorf Elsau', nur einen kleinen Coop haben, einen Landi am Rande von Elsau ( fast schon in Winterthur-Hegi ), eine kleine Metzgerei und auch die Poststelle wurde geschlossen, die auch SBB Billette verkaufte. Zudem ist nicht nur Elsau von der fehlender Infrastruktur betroffen, sondern auch 6 andere, dazugehörnde Ortschaften von Elsau, gesamtes Gebiet Schlatt bis nach Hofstetten ZH, und weitere kleine umliegende Ortschaften, haben keine Geschäfte, sowie keine Poststelle, die, die Dienstleistungen, von den Bewohnern 'decken' könnte. Fazit: Die Infrastruktur lässt in Elsau / Umgebung zu wünschen übrig". Die Beschwerdeschrift erfüllt damit die formellen Anforderungen von § 54 Abs. 1 VRG (Antrag und Begründung). Auch wenn sich die Begründung als untauglich erweist bzw. die Beschwerde als in der Sache unbegründet erscheinen lässt (sogleich E. 3.2), musste den Beschwerdeführenden deshalb seitens des Verwaltungsgerichts keine Nachfrist zur Verbesserung gestützt auf § 56 Abs. 1 VRG angesetzt werden (VGr, 18. Januar 2022, VB.2022.00008, E. 1.2; vgl. auch VGr, 17. März 2026, VB.2016.00080, E. 2.2; Alain Griffel in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 54 N. 3 in Verbindung mit § 23 N. 31).

### **E. 3.2**

In Anwendung von § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG kann vollumfänglich auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden. Auf die Problematik des fehlenden bzw. unzulässigen Anfechtungsobjekts, welches zur Folge hatte, dass auf den Rekurs nicht einzutreten war (vorn E. 2.1; vgl. zum Ganzen auch VGr, 9. Juli 2021, VB.2019.00515, E. 1.2.3; Alain Griffel, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 4. A., Zürich/St. Gallen 2021, S. 95 f.; Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 39), gehen die Beschwerdeführenden nicht ein. Vielmehr bemängeln sie ausschliesslich die anschliessenden, im Sinn eines obiter dictums erfolgten Erwägungen der Vorinstanz zur Frage ihrer allfälligen Rekurslegitimation nach dem Vorliegen des Genehmigungsentscheids der Baudirektion (vorn E. 2.2), welche für den Ausgang des Rekursverfahrens jedoch gerade nicht von Bedeutung waren. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

### **E. 4**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung haben sie nicht beantragt und wäre ihnen mangels Obsiegens auch nicht zuzusprechen.

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