

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00626 vom 13. November 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-11-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00626

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00626 du 13 novembre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00626 del 13 novembre 2020

Regeste

Baubewilligung | Beschwerdelegitimation bei Asylunterkunft. Zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz. Die Legitimation wird innerhalb eines Umkreises von bis ca. 100 Meter um ein streitbetroffenes Grundstück regelmässig bejaht. Erst bei grösseren Distanzen muss die besondere Betroffenheit näher erörtert werden (E. 4.1). Die Beschwerdeführenden wohnen in deutlicher Entfernung zur geplanten Asylunterkunft (E. 4.2.1). Sie begründen ihre Legitimation mit Sicherheitsbedenken für das gesamte Quartier (E. 4.2.2). Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Beschwerdeführenden durch das Bauprojekt stärker betroffen wären als andere Quartierbewohner (E. 4.3). Keine Prüfung der Nichtigkeit bei fehlender Legitimation (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 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. Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Das Bauvorhaben umfasst den Neubau einer provisorischen, auf drei Jahre befristeten Übergangs-Wohnsiedlung mit acht Wohnhäusern sowie weitere Gebäuden, unter anderem für eine Schule und Gemeinschaftsnutzungen etc., zur Unterbringung von bis zu 320 Asylsuchenden auf dem in der Zentrumszone Z5 gelegenen Hardturmareal (Kat.-Nr. 01). Für das Grundstück bestehen zudem Gestaltungspläne (GP Stadion) und Sonderbauvorschriften (SBV Fussballstadion Zürich).

E. 3.1

Die Vorinstanz verneinte angesichts der Distanzen der Beschwerdeführenden zum Bauprojekt deren (Rekurs-)Legitimation und trat auf den Rekurs nicht ein. Im Übrigen erachtete es die angefochtenen Bewilligungen nicht als nichtig.

E. 3.2

Die Beschwerdeführenden machen demgegenüber geltend, falls in der geplanten Wohnsiedlung (zumindest auch) Personen untergebracht würden, die im Rahmen des Asylverfahrens (nach den Bestimmungen des Asylgesetzes) abgeklärt würden, dann würde

es sich vorliegend um Bauten und Anlagen handeln, für die ein Plangenehmigungsverfahren nach Art. 95a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG) hätte durchgeführt werden müssen und nicht ein Baubewilligungsverfahren nach kantonalem und kommunalem Recht. Zuständige (Plan-)Genehmigungsbehörde wäre diesfalls das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Die von der Bausektion und der Baudirektion erteilten Bewilligungen seien deshalb mangels Zuständigkeit nichtig. Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, sie seien wegen den Auswirkungen des Bauvorhabens auf die schon durch das Bundesasylzentrum und eine weitere Unterkunft für Asylsuchende belastete Umgebung legitimationsbegründend betroffen. Weiter sei das Bauvorhaben nicht bewilligungsfähig, da es insbesondere die Nutzungs- und Gestaltungsvorschriften des Gestaltungsplans GP Stadion Zürich verletze.

E. 4.1

Zum Rekurs und zur Beschwerde ist gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz. Die Legitimation wird innerhalb eines Umkreises von bis ca. 100 Meter um ein streitbetreffenes Grundstück regelmässig bejaht (BGE 140 II 214 E. 2.3; vgl. BGr, 1. Februar 2012, 1C_346/2011, E. 2.3 ff.; VGr, 13. Juni 2019, VB.2019.00069, E. 3.4.1). Erst bei grösseren Distanzen muss die besondere Betroffenheit näher erörtert werden (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 56; VGr, 4. Oktober 2018, VB.2018.00180, E. 1.3.2). Das Vorhandensein der Prozessvoraussetzungen ist zwar grundsätzlich von Amtes wegen zu prüfen. Als Voraussetzung für diese Prüfung besteht jedoch insbesondere hinsichtlich der Legitimation eine Substanziierungspflicht der rekurrierenden bzw. beschwerdeführenden Partei, soweit dazu tatsächliche Gegebenheiten massgeblich sind, die der Behörde nicht bekannt sind (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N. 53). Wenn die legitimationsbegründenden Sachverhaltsumstände nicht offensichtlich sind, gehört es zu einer gehörigen Substanziierung, diese soweit darzutun, dass die Rechtsmittelinstanzen nicht danach zu forschen haben. Dabei hat die Substanziierung bereits im ersten Rechtsmittelverfahren zu erfolgen (Bertschi, § 21 N. 38).

E. 4.2.1

Die Beschwerdeführerin 2 ist Mieterin einer Wohnung an der G-Strasse 02 auf dem östlich des Bauprojekts gelegenen Grundstück Kat.-Nr. 03. Die minimale Luftdistanz von der Grenze dieses Grundstücks und bis zur Grenze des Baugrundstücks (Kat.-Nr. 01) beträgt 170 Meter, zum nächstgelegenen der geplanten Gebäude sogar rund 285 Meter. Vom von der Beschwerdeführerin 2 bewohnten Gebäude dorthin sind es rund 315 Meter; die Beschwerdeführenden selbst bezifferten in ihrem Rekurs die Distanz in Luftlinie zwischen ihren Stockwerkeigentumseinheiten und dem Bauvorhaben mit 350 bis 450 Meter. Die Fussdistanz von der Grundstücksgrenze der Beschwerdeführerin 2 zum nächstgelegenen Ausgang der eingezäunten Überbauung beläuft sich auf gut 365 Meter, dazwischen liegen zwei mit grossvolumigen Bauten überstellte Grundstücke. Für die Beschwerdeführenden 1 und 3, deren Liegenschaften östlich derjenigen der Beschwerdeführerin 2 liegen, verlängern sich die jeweiligen Distanzen um rund 100 bis 120 Meter. Angesichts dieser Distanzen können die Beschwerdeführenden ihre besondere Betroffenheit und damit ihre Legitimation klarerweise nicht (allein) mit ihrer Nähe zum Bauprojekt begründen.

E. 4.2.2

Die Beschwerdeführenden hatten im Rekursverfahren bezüglich ihrer Betroffenheit ausgeführt, dass sich östlich ihrer Liegenschaften schon das Bundesasylzentrum (Kat.-Nr. 04) befinde. Durch die neue im Westen gelegene Wohnsiedlung befänden sie sich nun "im Sandwich" dieser beiden Einrichtungen. Seit der Eröffnung des Bundesasylzentrums käme es im Quartier immer wieder zu Konflikten mit den Asylsuchenden, unter denen die Beschwerdeführenden und die übrigen Anwohner zu leiden hätten. Die Kinder der Beschwerdeführenden besuchten das Schulhaus H. Nicht wenige Eltern liessen aus Angst ihre Kinder nicht mehr alleine aus dem Haus. Schulkinder getrauten sich nicht mehr, über die Passerelle der G-Strasse, da Asylbewerber ihnen den Weg versperrten. Wiederholt seien Schulweg und Schulhausplatz zugemüllt gewesen, im Sandkasten und unter Laubhaufen hätten benutzte Spritzen gelegen. Das Weihnachtssingen auf dem Schulhausplatz sei von angetrunkenen oder unter Drogen stehenden Asylsuchenden gestört worden. Im Coop träten Asylsuchende aggressiv auf und es komme zu Ladendiebstählen, weshalb dort Sicherheitspersonal angestellt worden sei. Im Quartier sei es vermehrt zu Einbruchdiebstählen in Wohnungen, Kellerabteile und Fahrzeuge gekommen, so auch in die Wohnung der Beschwerdeführerin 2 durch einen Bewohner des Bundesasylzentrums. Rund um das Zentrum patrouillierten Sicherheitsleute. Sodann wiesen die Beschwerdeführenden darauf hin, dass am 23. Juni 2023 ein Bewohner des Bundesasylzentrums auf der Wiese gegenüber der Schule bei einer Auseinandersetzung schwer verletzt worden sei, am 25. Juni 2023 hätte die Polizei zum wiederholten Male Hehlerware auf dem Pausenplatz des Schulhauses H gefunden, am 1. Juli 2023 sei ein Mann beim Escher-Wyss-Platz von zwei Algeriern in einer Auseinandersetzung schwer verletzt worden, am 11. Juli 2023 habe die Schule H die Eltern darüber informiert, dass im Aussenbereich des Kindergartens I erneut Fremdgegenstände gefunden worden seien und die Kinder ermahnt werden sollten, solche Gegenstände nicht anzufassen. Alle diese Vorfälle stünden in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum an der K-Strasse. Es sei ein landesweit bekanntes Phänomen, dass es im Umfeld von Bundesasylzentren vermehrt zu Delikten und Sicherheitsvorfällen komme. Es sei auch damit zu rechnen, dass nicht Personen aus der Ukraine die Siedlung bewohnen würden, sondern die meisten Bewohner aus Afghanistan, der Türkei und aus dem Maghreb stammen würden.

E. 4.3

Die Beschwerdeführenden machen damit nicht geltend, dass sie unter Einwirkungen leiden würden, die unmittelbar vom streitbetroffenen Grundstück ausgehen. Sie weisen vielmehr darauf hin, dass sie unter den negativen Auswirkungen des bestehenden Bundesasylzentrums leiden und befürchten, dass diese durch die Anwesenheit der Bewohnerschaft der Wohnsiedlung weiter zunehmen. Die beiden Einrichtungen liegen rund 700 Meter auseinander. Sie werden getrennt geführt und weisen keinen betrieblichen Zusammenhang auf. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass sich die Bewohner der neuen Wohnsiedlung auf dem Areal des Bundesasylzentrums oder bei der Passerelle aufhalten und die dortigen Immissionen auf die Nachbarschaft verstärken werden. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwiefern das Bauprojekt zu einer Belastung der mehr als 700 Meter entfernten Schule H führen oder den Schulweg der Kinder der Beschwerdeführenden in diesem urbanen Umfeld beeinträchtigen sollte. Auch wenn die geschilderten Vorkommnisse wohl zumindest teilweise mit dem Bundesasylzentrum

zusammenhängen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass solche durch das geplante Bauprojekt in relevanter Weise zunehmen würden. Zudem zeigen diese mit Ausnahme des Einbruchs bei der Beschwerdeführerin 2 keine besondere Betroffenheit der Beschwerdeführenden, sondern betreffen die allgemeine Situation im Quartier. Es ist demnach nicht ersichtlich, inwiefern die Beschwerdeführenden durch das Bauprojekt stärker betroffen wären als andere Quartierbewohner. Die Beschwerdeführenden machen geltend, im Quartier J kämen mit dem Bau der Wohnsiedlung auf 6'500 Quartierbewohner rund 800 Asylsuchende, und reichen dazu die Publikation "Quartier J" ein. Gemäss der neusten Ausgabe weist das Quartier J eine Fläche von 126 Hektar, 6'185 Einwohner, 3'262 Wohnungen und 42'718 Arbeitsplätze auf. Damit liegt die Quote der Asylsuchenden im Quartier klarerweise über dem Durchschnitt. Weiter bringen die Beschwerdeführenden vor, die Bewohner der geplanten Asylunterkunft würden sich wie die Bewohner des Bundesasylzentrums im gesamten Quartier frei bewegen. Da die Beschwerdeführenden in der Anwesenheit der Asylsuchenden eine Gefährdung oder Verschlechterung der allgemeinen Sicherheit erblicken, wären demnach letztlich alle natürlichen und juristischen Personen des Quartiers J zur Ergreifung von Rechtsmittel in Bausachen legitimiert. Eine solche Ausweitung der Beschwerdelegitimation im Falle eines Bauprojekts wie des vorliegenden sprengte aber klarerweise den Rahmen von § 338a PBG. Die Vorinstanz ist deshalb zu Recht nicht auf den Rekurs eingetreten.

E. 5

Obwohl die Vorinstanz auf den Rekurs wegen fehlender Legitimation nicht eintrat, prüfte sie, ob die angefochtenen Bewilligungen nichtig seien, und verneinte dies. Zu klären ist vorab, ob die Frage der Nichtigkeit zu behandeln ist, wenn auf ein Rechtsmittel nicht einzutreten ist.

E. 5.1

Das Bundesgericht hat die Nichtigkeit von vorinstanzlichen Rechtsakten geprüft, obwohl die Eintretensvoraussetzungen nicht gegeben waren, so in BGE 136 II 415 und 136 II 383. Dies wird in der Literatur als prozessual problematisch bezeichnet: Zwar kann die Nichtigkeit grundsätzlich von jeder Behörde in jedem Verfahren festgestellt werden; gemeint ist damit aber nicht ein ausserordentliches Rechtsmittel vor einer beliebigen Instanz, sondern eine vorfrageweise Berücksichtigung im Falle eigener Zuständigkeit. Über eine solche Zuständigkeit verfügte das Bundesgericht gerade nicht (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1101). Das Verwaltungsgericht hat diese Frage in VGr, 14. Januar 2021, VB.2020.00711, E. 5, offengelassen, ebenso das Bundesgericht in einem späteren Entscheid, und dabei zudem darauf hingewiesen, dass auch nach den kritisierten Entscheiden des Bundesgerichts ein Rechtsschutzinteresse gegeben sein müsse (BGr, 24. April 2013, 1C_627/2012, E. 2, mit Hinweisen). Vorliegend waren die Beschwerdeführenden aufgrund ihrer fehlenden Nähe und der auch sonst fehlenden besonderen Betroffenheit nicht zum Rekurs legitimiert und es fehlte ihnen insoweit auch am erforderlichen Rechtsschutzinteresse. Anders als bei einer Vereinbarung über die Abwicklung der Sterbehilfe ist vorliegend klarerweise eine individuell-konkrete Regelung strittig; damit reicht auch eine bloss virtuelle Betroffenheit nicht aus (anders in BGE 136 II 415 E. 1.3). Würde die Rüge der Nichtigkeit vorliegend behandelt, führte dies dazu, dass in Bausachen nicht legitimierte und in ihrem Rechtsschutzinteresse nicht betroffene Personen trotzdem eine gerichtliche Beurteilung dieses Aspekts erwirken könnten. Dies liefe aber im

Ergebnis auf eine unzulässige Popularbeschwerde hinaus. Die Frage der Nichtigkeit ist deshalb nicht zu prüfen.

E. 5.2

Im Übrigen hat die Vorinstanz zu Recht festgehalten, dass vorliegend keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die geplante Wohnsiedlung nicht wie vorgesehen zur Unterbringung von Asylsuchenden, die dem Kanton zugewiesen worden sind, sondern quasi als Erweiterung des Bundesasylzentrums genutzt werden soll. Angesichts des Umstands, dass auch dem Kanton Plätze in Asyl-Unterkünften fehlen und er dringend auf solche angewiesen ist, ist auch nicht anzunehmen, der Kanton respektive die Stadt errichte eine Wohnsiedlung, um sie dann dem Bund zu überlassen. Daran ändern auch die insoweit spekulativen Ausführungen der Beschwerdeführenden nichts und von der Einholung von schriftlichen Auskünften beim Staatssekretariat für Migration und bei der AOZ kann abgesehen werden. Somit handelt es sich vorliegend nicht um eine Anlage nach Art. 95a AsylG und die Bewilligungen wurden von den zuständigen Stellen erteilt.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) und steht ihnen keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Mangels besonderen Aufwands ist auch den Beschwerdegegnerinnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 7

Soweit es sich vorliegend angesichts der vor Baubeginn zu erfüllenden Bedingungen und Auflagen um einen Zwischenentscheid handelt, ist dieser nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 anfechtbar (BGE 149 II 170 E. 1; BGr, 13. November 2020, 1C_590/2019, E. 1.4).

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