

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00674 vom 6. Februar 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-02-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00674](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00674)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00674 du 6 février 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00674 del 6 febbraio 2025

## Regeste

Nichteintreten | Nichteintreten: vermeintlich fehlende Vollmacht. [Das Baurekursgericht trat auf den vorsorglich erhobenen Rekurs gegen einen abschlägigen Entscheid über ein Vorentscheidsgesuch nicht ein, nachdem es den Rechtsvertreter zur Einreichung einer Vollmacht aufgefordert hatte. Der Rechtsvertreter hatte dem Baurekursgericht den Beizug der vorinstanzlichen Akten beantragt, worin auch die Vollmacht enthalten sei. Eine Kopie der Vollmacht lag überdies in den Beilagen zum Rekurs.] Die Beschwerdeführerin ist legitimiert, sich gegen den Nichteintretensentscheid mit Beschwerde zu wehren (E. 1.2). Der mit einer Kostenaufgabe belastete Rechtsvertreter ist ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (E. 1.3). Ein Rechtsmittel, das nicht im eigenen Namen erhoben wird, ist nur gültig, wenn eine schriftliche, vom Vertretenen unterzeichnete Vollmacht vorliegt. Ob die gehörige Bevollmächtigung des Vertreters als Sachurteilsvoraussetzung gegeben ist, prüft die angerufene Behörde von Amtes wegen. Dabei gelangt die Untersuchungsmaxime aufgrund der Substanziierungslast der rekurrierenden Person eingeschränkt zum Tragen. Eine Bevollmächtigung kann sich auch aus den vorinstanzlichen Akten oder stillschweigend aus den Umständen ergeben (E. 2.4). Im Lichte des Untersuchungsgrundsatzes und angesichts des überschaubaren Dossiers wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, die bei ihr eingereichten Unterlagen auf das Vorliegen der Vollmacht zu prüfen (E. 2.4.1). Gutheissung. Rückweisung an die Vorinstanz.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2024.00674 Urteil der 1. Kammer vom 6. Februar 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Sandra Wintsch (Vorsitz), Verwaltungsrichter José Krause, Verwaltungsrichter Josua Raster, Gerichtsschreiber Yann Aders. In Sachen 1. A AG, 2. RA B, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführende, gegen Bausektion des Stadtrates Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Nichteintreten, hat sich ergeben: I. Die A AG, vertreten durch B, ersuchte mit Schreiben vom 21. Februar 2024 die Bausektion des Stadtrates von Zürich um den Erlass eines Vorentscheids mit Drittverbindlichkeit über die Frage, ob die bestehende Liegenschaft (D-Strasse 01) auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02 als Randgebäude im Sinn von Art. 24g Abs. 1 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich qualifiziert werden könne. II. Mit Bauentscheid 03 vom 24. Juli 2024 beantwortete die Bausektion des Stadtrates Zürich die gestellte Frage in der Form eines Vorentscheids abschlägig. Dagegen gelangte Rechtsanwalt B namens der A AG mit Rekurs vom 26. August 2024 an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, der Vorentscheid sei aufzuheben und die als Vorentscheidsgesuch unterbreitete Fragestellung sei positiv zu beantworten; eventuell sei die Angelegenheit zur Neuurteilung und positiven

Beantwortung der unterbreiteten Fragestellung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte er die vorläufige Sistierung des Rekursverfahrens. III. Das Baurekursgericht nahm mit Präsidialverfügung vom 28. August 2024 vom Rekurseingang Vormerk und behandelte den Rekurs als vorsorglich eingereicht. Zugleich sistierte es das Rekursverfahren zufolge laufender Verhandlungen zwischen den Parteien und setzte Rechtsanwalt B eine Frist von 10 Tagen von der Zustellung an gerechnet, um dem Baurekursgericht eine Vertretungsvollmacht einzureichen. Für den Säumnisfall drohte es an, auf den Rekurs nicht einzutreten. Nachdem diese Frist unbenützt abgelaufen war, trat es mit Entscheid des Einzelrichters vom 27. September 2024 auf den Rekurs nicht ein und auferlegte Rechtsanwalt B die Verfahrenskosten. IV. Hiergegen erhoben sowohl die A AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin 1) als auch Rechtsanwalt B (nachfolgend: Beschwerdeführer 2), beide nunmehr vertreten durch Rechtsanwalt C, mit gemeinsamer Eingabe vom 29. Oktober 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Sie beantragten, der Entscheid des Einzelrichters des Baurekursgerichts vom 27. September 2024 sei aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, auf den Rekurs einzutreten; unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST). Am 28. November 2024 beantragte das Baurekursgericht ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 4. Dezember 2024 verzichtete die Bausektion des Stadtrates von Zürich auf eine Beschwerdeantwort. Die Kammer erwägt:

#### **E. 1.1**

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

#### **E. 1.2**

Die Vorinstanz trat auf den Rekurs der Beschwerdeführerin 1 nicht ein, da sie deren Rechtsvertreter – den heutigen Beschwerdeführer 2 – als nicht gehörig bevollmächtigt erachtete. Die Beschwerdeführerin 1 ist befugt, sich auf dem Rechtsmittelweg gegen diesen Nichteintretensentscheid zu wehren (VGr, 16. November 2023, VB.2023.00344, E. 1.2 mit Hinweis auf: Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58).

#### **E. 1.3**

Dem Beschwerdeführer 2 hat die Vorinstanz die Kosten des Rekursverfahrens auferlegt (Dispositiv-Ziff. II des vorinstanzlichen Entscheids). In Erwägung 5 hielt die Vorinstanz fest, dass die Verfahrenskosten dem vollmachtlos handelnden Vertreter aufzuerlegen seien. Dagegen hat der Rechtsvertreter auch im eigenen Namen Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben. Er ist ohne Weiteres legitimiert, die vorinstanzliche Kostenaufgabe zu beanstanden (VGr, 25. April 2012, VB.2012.00025, E. 1.3).

#### **E. 1.4**

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

#### **E. 2**

Es ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Rekurs eingetreten ist.

### **E. 2.1**

Dem Vorentscheidsgesuch der Beschwerdeführerin 1 vom 21. Februar 2024 an die Beschwerdegegnerin lag eine Vollmacht vom 19. Februar 2024 bei, mit der – nebst anderen Rechtsanwältinnen derselben Kanzlei – der Beschwerdeführer 2 betreffend "Neubau D-Strasse 01, Zürich" zu allen Rechtshandlungen eines Generalbevollmächtigten bevollmächtigt wurde. In der Vollmacht war auch die Vertretung vor allen Gerichten und das Ergreifen von Rechtsmitteln ausdrücklich miteingeschlossen. Vor der Vorinstanz legte der Beschwerdeführer 2 das Vorentscheidsgesuch vom 21. Februar 2024 als Beilage 2 zum Rekurs ins Recht. Diesem lag die erwähnte Anwaltsvollmacht vom 19. Februar 2024 ebenfalls bei.

### **E. 2.2**

Das Baurekursgericht führte zur Begründung aus, mit der Rekurseingabe sei keine Vertretungsvollmacht eingereicht worden, weshalb dem Vertreter eine Frist angesetzt worden sei, eine solche nachzureichen. Da innerhalb der Frist keine solche eingegangen sei, sei auf den Rekurs androhungsgemäss nicht einzutreten. Weiter führte das Baurekursgericht aus, dass der Antrag in der Rekurseingabe, die in den Vorakten liegende Anwaltsvollmacht beizuziehen, daran aus mehreren Gründen nichts zu ändern vermöge. Jene Partei, die sich auf ein Vertretungsverhältnis berufe, habe dieses nachzuweisen. Dies gelte umso mehr, wenn sie im Rekursverfahren explizit dazu aufgefordert werde. Die Vorakten seien praxisgemäss erst dann beizuziehen, wenn feststehe, dass der Rekurs zu behandeln sei. Ohnehin wäre eine spezifisch auf den konkreten Streitfall ausgestellte Vollmacht erforderlich, deren Anforderungen eine für das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren erteilte Vertretungsvollmacht regelmässig nicht genüge.

### **E. 2.3**

Dagegen bringen die Beschwerdeführenden zusammengefasst vor, mit dem Rekurs sei das Vertretungsverhältnis angezeigt und als Beweis die "bei den Vorakten" liegende Vollmacht vom 19. Februar 2024 offeriert worden, welche als Beilage 1 zum Gesuch um Vorentscheid als Rekursbeilage 2 ordnungsgemäss eingereicht worden sei. Die mit Präsidialverfügung vom 28. August 2024 angesetzte Frist von 10 Tagen sei wohl versehentlich angesetzt worden, da sich die Vollmacht bereits bei den Akten befand und ein Beizug der Vollmacht aus den Vorakten möglich gewesen wäre. Die Nichtberücksichtigung der Vollmacht aufgrund eines missverständlichen Verweises in der Beweisofferte wäre als überspitzter Formalismus unzulässig. Entgegen den vorinstanzlichen Ausführungen genüge die Anwaltsvollmacht vom 19. Februar 2024 ohne Weiteres den Anforderungen zur Erhebung eines Rekurses gegen einen baurechtlichen Vorentscheid.

### **E. 2.4**

Jede Partei kann sich in einem Prozess vertreten lassen; das Vertretungsrecht ist gewährleistet. Ein Rechtsmittel, das nicht im eigenen Namen erhoben wird, ist aber grundsätzlich nur gültig, wenn eine schriftliche, vom Vertretenen unterzeichnete Vollmacht vorliegt (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 8 bzw. § 23 N. 8 und 25; VGr, 24. März 2022, VB.2021.00784, E. 2.3). Die gehörige Bevollmächtigung des Vertreters bildet eine subjektive Sachurteilsvoraussetzung. Ob die Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, prüft die angerufene Behörde von Amtes wegen, wobei die Untersuchungsmaxime aufgrund der Substanziierungslast der rekurrierenden Person eingeschränkt zum Tragen kommt (Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbem. §§ 19–28a N. 52 f.). Der Nachweis, dass ein

wirksames Vertretungsverhältnis besteht, obliegt jener Partei, die sich darauf beruft (Plüss, § 10 N. 66). Die Bevollmächtigung kann sich auch aus den vorinstanzlichen Akten oder stillschweigend aus den Umständen ergeben (Griffel, § 22 N. 8 bzw. § 23 N. 25; VGr, 9. Oktober 2018, VB.2018.00055, E. 1.2). Sie muss nicht vor jeder Rechtsmittelinstanz neu eingelegt werden; eine für jedes Rechtsmittel erneuerte Spezialvollmacht ist ebenfalls nicht erforderlich (vgl. BGE 117 Ia 440 E. 1c; Laurent Merz, Basler Kommentar, 2018, Art. 40 BGG N. 41; vgl. für den Zivilprozess: Luca Tenchio, Basler Kommentar, 2024, Art. 68 ZPO N. 15).

#### **E. 2.4.1**

Aus der Rekurseingabe ging klar hervor, dass der Beschwerdeführer 2 den Rekurs in Vertretung der Beschwerdeführerin 1 erhob. Als Beweismittel für die Bevollmächtigung benannte der Beschwerdeführer 2 eine Anwaltsvollmacht, die sich "bei den Vorakten" befinde und "beizuziehen" sei. Dem Rekurschreiben war überdies die Vertretungsvollmacht vom 19. Februar 2024 als Beilage zum Vorentscheidgesuch beigelegt. Der Umfang der Rekursbeilagen ist überschaubar. Mit sechs Beilagen und einem – der Natur von Vorentscheidgesuchen entsprechend – seitenzahlmässig begrenzten Dossier wäre das bestehende Vertretungsverhältnis für die Vorinstanz mit geringem Aufwand erkennbar gewesen. Als Rekursbeilage 1 wurde der angefochtene Vorentscheid eingereicht, die Rekursbeilage 2 bestand aus dem Vorentscheidgesuch mit der Vollmacht als Beilage. Im ersten Satz des Vorentscheidgesuchs wurde das Vertretungsverhältnis angezeigt und auf die Vollmacht in der Beilage verwiesen. Damit erbrachte der Beschwerdeführer 2 den Nachweis für ein bestehendes Vertretungsverhältnis. Im Lichte des Untersuchungsgrundsatzes wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, die bei ihr eingereichten Unterlagen auf das Vorliegen der Vollmacht zu prüfen.

#### **E. 2.4.2**

Soweit die Vorinstanz in ihrem Entscheid ausführt, dass eine spezifisch auf den konkreten Streitfall ausgestellte Vollmacht erforderlich sei und eine für das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren erteilte Vertretungsvollmacht diesen Anforderungen regelmässig nicht genüge, kann ihr nicht gefolgt werden. Vielmehr ist mit den Beschwerdeführenden festzustellen, dass die eingereichte Vollmacht den Beschwerdeführer 2 ausdrücklich zur "Vertretung vor allen Gerichten" und zum "Ergreifen von Rechtsmitteln" betreffend "Neubau D-Strasse 01, Zürich" und damit zur Vertretung der Beschwerdeführerin 1 vor dem Baurekursgericht in dieser Streitsache hinreichend bevollmächtigt.

#### **E. 2.4.3**

Im Ergebnis ist die Beschwerde gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid des Einzelrichters vom 27. September 2024 des Baurekursgerichts des Kantons Zürich ist aufzuheben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückzuweisen (§ 64 Abs. 1 VRG). Das Baurekursgericht ist einzuladen, zu prüfen, ob die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind und gegebenenfalls – bei einer allfälligen Fortsetzung des ursprünglich sistierten Verfahrens – auf den Rekurs einzutreten.

### **E. 3**

Ergänzend zum Unterliegerprinzip kommt bei der Kostenverlegung, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens, das Verursacherprinzip zum Zug (Kapar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 41, 55 ff.). Aufgrund der besonderen Funktion von Rechtsmittelinstanzen (Plüss, § 13 N. 48) fällt es nur in Ausnahmefällen in Betracht, der Vorinstanz Kosten aufzuerlegen.

Das Vorliegen einer solchen Ausnahmesituation wird von der Praxis namentlich bejaht, wenn die Vorinstanz ein Verfahren durch klare Verfahrensmängel verursacht. In Anwendung des Verursacherprinzips sind die Kosten der Vorinstanz aufzuerlegen, welche durch die unrechtmässige Nichtberücksichtigung der Vollmacht die Aufhebung ihres Entscheids veranlasste (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 2 VRG; VGr, 5. April 2018, VB.2017.00348, E. 9.1; Plüss, § 13 N. 59). Aus demselben Grund ist das Baurekursgericht zu verpflichten, den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung für das Beschwerdeverfahren zu bezahlen.

#### **E. 4**

Der vorliegende Rückweisungsentscheid stellt einen Zwischenentscheid dar (BGE 133 II 409 E. 1.2). Als solcher ist er nach Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) vor Bundesgericht nur dann anfechtbar, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder 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.