Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 254/2015

Urteil vom 5. Februar 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Chaix,
Gerichtsschreiber Störi.

Verfahrensbeteiligte
1. A._____,
2. B._____,
3. C._____,
Beschwerdeführer, alle drei vertreten durch Rechtsanwältin Marianne Kull Baumgartner,

gegen

1. D._____,
2. E._____,
3. F._____,
4. G._____,
5. H._____,
Beschwerdegegner, alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Kleb.

Gegenstand
Gestaltungsplan; Erläuterungsgesuch; Regelung der Nebenfolgen.

Beschwerde gegen das Urteil vom 20. März 2015 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 3. Abteilung, Einzelrichter.

Sachverhalt:

A.

A.a. Am 25. Oktober 2006 stimmte die Gemeindeversammlung Regensberg den privaten Gestaltungsplänen Pünt/Höfli und Staldern/Brunngassrain zu. Dagegen rekurrierten A._____, B._____ und C._____ an die Baurekurskommission I des Kantons Zürich, u.a. mit dem Argument, die Gestaltungspläne widersprächen der Verordnung zum Schutze des Orts- und Landschaftsbildes von Regensberg vom 17. Oktober 1946 (im Folgenden: Schutzverordnung).
Am 17. August 2007 vereinigte die Baurekurskommission (heute: Baurekursgericht) den von A._____, B._____ und C._____ gegen den Gestaltungsplan Pünt/Höfli eingereichten Rekurs R1L.2006.00082 mit dem von ihnen gegen den Gestaltungsplan Staldern/Brunngassrain eingereichten Rekurs R1L.2006.00083 (Dispositiv-Ziffer I) und wies sie ab, soweit sie darauf eintrat (Dispositiv-Ziffer II). Die Verfahrenskosten von Fr. 10'194 auferlegte sie A._____, B._____ und C._____ je zu einem Drittel, unter solidarischer Haftung für den ganzen Betrag (Dispositiv-Ziffer III). Sie verpflichtete A._____, B._____ und C._____ nach Massgabe des Verfahrenskostenverteilers und unter solidarischer Haftung, den privaten Rekursgegnern des Verfahrens R1L.2006.00082 D._____, E._____, F._____ und G._____ eine Umtriebsentschädigung von insgesamt Fr. 1'200.-- (je Fr. 300.--, Mehrwertsteuer inbegriffen) und den Rekursgegnerinnen des Verfahrens R1L.2006.00083 H._____ und der Politischen Gemeinde Regensberg eine solche von insgesamt Fr. 1'200.-- (je Fr. 600.--, Mehrwertsteuer inbegriffen) zu bezahlen (Dispositiv-Ziffer IV).
Am 19. September 2007 erhoben A._____, B._____ und C._____ gegen diesen Beschluss

der Baurekurskommission I Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, ihn aufzuheben. Das Verwaltungsgericht legte pro Gestaltungsplan ein Verfahren an und vereinigte die beiden Verfahren. Mit Präsidialverfügung vom 26. September 2007 lud es die Baudirektion ein, die Gestaltungspläne zu genehmigen bzw. vom Regierungsrat genehmigen zu lassen.

A.b. Am 20. Juni 2008 hielt die Baudirektion fest, über die Genehmigung der Gestaltungspläne müsse gleichzeitig mit der Anpassung der Schutzverordnung entschieden werden und verfügte die öffentliche Auflage der Entwürfe für die Änderungen der Schutzverordnung.
Am 15. August 2008 sistierte das Verwaltungsgericht das Verfahren bis zur rechtskräftigen Verabschiedung der Änderungen der Schutzverordnung und dem Vorliegen der Genehmigungsentscheide für die beiden Gestaltungspläne.
Am 21. November 2008 änderte die Baudirektion die Schutzverordnung und stellte in Aussicht, nach Ablauf der Rechtsmittelfrist für einen Genehmigungsentscheid in Bezug auf die beiden Gestaltungspläne zu sorgen.
Am 1. September 2010 wies der Regierungsrat des Kantons Zürich die einerseits von A._____, B._____ und C._____ und anderseits von der Pro Natura gegen diese Verfügung der Baudirektion erhobenen Rekurse ab.
Am 12. Januar 2011 hiess das Verwaltungsgericht beide Beschwerden gut und hob die Verfügung der Baudirektion vom 21. November 2008 und den Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2010 auf. Das Urteil erwuchs in Rechtskraft.

A.c. Am 20. Juli 2012 schrieb das Verwaltungsgericht die von A._____, B._____ und C._____ bei ihm am 19. September 2007 anhängig gemachten Verfahren als gegenstandslos geworden ab. Die Gerichtskosten von Fr. 680.-- auferlegte es der Beschwerdegegnerschaft zu je einem Achtel und verpflichtete diese zudem, A._____, B._____ und C._____ eine Parteientschädigung von je Fr. 150.-- (insgesamt Fr. 1'200.--) zu bezahlen.

B.
Am 16. Oktober 2012 stellte das Baurekursgericht A._____, B._____ und C._____ für seinen Entscheid vom 17. August 2007 je Fr. 3'398.-- in Rechnung. Die drei beglichen diese Forderung nicht, und die vom Baurekursgericht beim Bezirksgericht Dielsdorf gestellten Rechtsöffnungsbegehren wurden am 12. September 2013 abgewiesen mit der Begründung, der Entscheid der Baurekurskommission vom 17. August 2007 sei nicht in Rechtskraft erwachsen, womit keine definitiven Rechtsöffnungstitel vorlägen.
Mit Entscheid vom 15. November 2013 regelte das Baurekursgericht die Nebenfolgen des Entscheids vom 17. August 2007 neu und übernahm dessen Kosten- und Entschädigungsregelung unverändert. Die Kosten seines Entscheids von Fr. 500.-- nahm es auf die Staatskasse. A._____, B._____ und C._____ fochten diesen Entscheid an.
Am 26. März 2014 hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde von A._____, B._____ und C._____ gut, soweit es darauf eintrat, und hob den Entscheid des Baurekursgerichts vom 15. November 2013 auf. Es auferlegte die Gerichtskosten von Fr. 1'500.-- dem Baurekursgericht und verpflichtete es, A._____, B._____ und C._____ eine Parteientschädigung von je Fr. 400.--, insgesamt Fr. 1'200.--, sowie der Beschwerdegegnerschaft eine solche von insgesamt Fr. 1'000.-- zu bezahlen. Zur Begründung führte es an, nach seinem Entscheid vom 20. Juli 2012 seien die Beschwerdeverfahren gegenstandslos geworden, weil die beiden angefochtenen Gestaltungspläne nicht genehmigt worden und damit die Anfechtungsobjekte entfallen seien. Die Kosten- und Entschädigungsregelung des Entscheids vom 17. August 2007 habe dagegen ihren Gegenstand nicht verloren. Das Verwaltungsgericht greife in dieser Konstellation nur ein, wenn die Festsetzung der Nebenfolgen ohne Weiteres unzutreffend sei. Vorliegend sei dies nach der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht der Fall gewesen, weshalb es die Nebenfolgenregelung unverändert gelassen habe. Diese sei unangefochten geblieben und könne daher nicht mehr infrage gestellt werden. Der verwaltungsgerichtliche
Entscheid vom 20. Juli 2012 könne daher nur so verstanden werden, als dass damit die Nebenfolgenregelung des Entscheids vom 17. August 2007 bestätigt worden sei. Das Baurekursgericht habe sich zwar aufgrund der Rechtsöffnungsentscheide vom 12. September 2013 veranlasst gesehen, die Nebenfolgen neu zu regeln. Dafür habe indessen keine Grundlage bestanden, mit dem Verwaltungsgerichtsentscheid vom 20. Juli 2012 seien die Nebenfolgen im Sinne des Entscheids vom 17. August 2007 endgültig erledigt worden. Einzuräumen sei freilich, dass das Dispositiv des Entscheids vom 20. Juli 2012 mit Bezug auf die vorinstanzliche Kosten- und Entschädigungsregelung ohne Kenntnis der dargelegten Praxis als unklar oder unvollständig erscheinen möge; im Hinblick auf ein Rechtsöffnungsverfahren hätte sich der Rechtsbehelf des Erläuterungsbegehrens mit Antrag auf Dispositivergänzung angeboten.

C.
Am 28. Juli 2014 ersuchte das Baurekursgericht das Verwaltungsgericht um Erläuterung des Dispositivs der Abschreibungsverfügung vom 20. Juli 2012 und Ergänzung desselben insofern, als die Kosten- und Entschädigungsregelung des Entscheids der Baurekurskommission vom 17. August 2007 bestehen bleiben solle. A._____, B._____ und C._____ beantragten, das Gesuch abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.
Mit Urteil vom 20. März 2015 hiess das Verwaltungsgericht das Erläuterungsgesuch gut und ergänzte das Dispositiv der verwaltungsgerichtlichen Verfügung vom 20. Juli 2012 um eine neue Ziffer I, worin die Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des Entscheids der Baurekurskommission vom 17. August 2007 bestätigt wird (Dispositiv-Ziffer 1.2). Die Gerichtskosten nahm es auf die Staatskasse. Parteientschädigungen sprach es keine zu.

D.

D.a. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragen A._____, B._____ und C._____, Dispositiv-Ziffer 1.2 des Urteils vom 20. März 2015 aufzuheben und die Sache zur Neuverteilung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des Entscheids der Baurekurskommission vom 17. August 2007 an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventuell seien diese Kosten- und Entschädigungsfolgen direkt vom Bundesgericht festzusetzen. Sie ersuchen, der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu erteilen.

D.b. Das Verwaltungsgericht und die Verfahrensbeteiligten D._____, E._____, F._____, G._____ und H._____ verzichten auf Vernehmlassung.

D.c. Mit Verfügung vom 9. Juni 2015 erkannte der Präsident der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu.

Erwägungen:

1.
Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) Entscheid in einer Verwaltungssache und damit in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG besteht nicht, womit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegeben ist. Die vom Verwaltungsgericht angeordnete Ergänzung des Dispositivs des Entscheids der Baurekurskommission vom 17. August 2007 schliesst das Verfahren ab, womit es sich um einen Endentscheid im Sinn von Art. 90 BGG handelt. Die Beschwerdeführer, die dadurch zur Bezahlung von Gerichtskosten und Parteientschädigungen verpflichtet werden, sind befugt, ihn anzufechten. Sie rügen die Verletzung verschiedener verfassungsmässiger Rechte, was zulässig ist (95 lit. a BGG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

2.
Umstritten ist, ob das Verwaltungsgericht ohne Verletzung von Bundesrecht seinen Entscheid vom 20. Juli 2012 auf Gesuch des Baurekursgerichts vom 28. Juli 2014 hin dahingehend erläutern konnte, dass es am 20. Juli 2012 den Entscheid der Baurekurskommission nur in der Sache als gegenstandslos geworden abgeschrieben habe, nicht aber bezüglich der Kosten- und Entschädigungsregelung, die unangefochten geblieben und demnach - was der Rechtsöffnungsrichter verkannt habe - in Rechtskraft erwachsen sei.
Die Erläuterung verwaltungsgerichtlicher Urteile wird vom einschlägigen Zürcher Verfahrensrecht nicht vorgesehen. Sie war altrechtlich in den §§ 162 - 165 des bis Ende 2010 in Kraft stehenden Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 (GVG) geregelt, welche aufgrund des Verweises von § 71 des damals in Kraft stehenden Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 für verwaltungsgerichtliche Verfahren anwendbar waren. Wie sich aus seinem Verweis im Urteil vom 26. März 2014 E. 3.5 auf eine Literaturstelle (Martin Bertschi in: Alain Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 86a - 86d, N. 24 ff.) und auf Art. 334 ZPO ergibt, wendet das Verwaltungsgericht die zivilprozessuale Erläuterung analog auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren an. Inwiefern dies zulässig ist, braucht hier mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens nicht abschliessend geprüft zu werden. Dass mit Art. 334 ZPO eine bundesrechtliche Bestimmung herangezogen wird, ändert allerdings nichts daran, dass das Verwaltungsgerichtsverfahren kantonal geregelt ist und damit auch Art. 334 ZPO in diesem Zusammenhang als kantonales Recht gilt, welches vom Bundesgericht nur auf Willkür überprüft wird.

3.
Nach Art. 334 Abs. 1 ZPO kann ein Gericht von Amtes wegen oder auf Gesuch einer Partei (E. 3.1) eine Erläuterung seines Urteils vornehmen, wenn das Dispositiv unklar (E. 3.2), widersprüchlich (E. 3.3) oder unvollständig (E. 3.4) ist oder mit der Begründung im Widerspruch steht (E. 3.5). Diese Regelung entspricht materiell weitgehend der altrechtlichen Regelung von § 162 GVG.

3.1. Das Baurekursgericht hat aufgrund eines entsprechenden Hinweises des Verwaltungsgerichts im Urteil vom 26. März 2014 E. 3.5 ein Erläuterungsgesuch gestellt. Erläuterungsgesuche durch die Vorinstanz sind zwar gesetzlich nicht vorgesehen. Da das Verwaltungsgericht seine Urteile indessen auch ohne Gesuch, von Amtes wegen erläutern kann, ist es jedenfalls nicht in Willkür verfallen, indem es auf das Gesuch des Baurekursgerichts eintrat.

3.2. Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung des Verwaltungsgerichts vom 20. Juli 2012 lautet: "Die Verfahren VB.2007.00042 und VB.2007.0043 werden als gegenstandslos abgeschrieben." Es folgen die Regelung der Nebenfolgen (Dispositiv-Ziffern 2-4), die Rechtsmittelbelehrung (Dispositiv-Ziffer 5) und der Mitteilungssatz (Dispositiv-Ziffer 6). Dieses Dispositiv ist keineswegs unklar im Sinn von Art. 334 Abs. 1 ZPO, vielmehr ergibt sich aus dessen Ziffer 1 an sich klar, dass das Verwaltungsgericht den Entscheid der Baurekurskommission vom 17. August 2007 ohne jede Einschränkung und damit als Ganzes als gegenstandslos abgeschrieben hat.

3.3. Das Dispositiv weist auch keine inneren Widersprüche auf in dem Sinn, dass einzelne Bestimmungen des Dispositivs untereinander unvereinbar wären; es ist damit nicht widersprüchlich im Sinn von Art. 334 Abs. 1 ZPO.

3.4. Das Dispositiv ist zudem auch nicht unvollständig im Sinn von Art. 334 Abs. 1 ZPO, es regelt die zu beurteilende Streitsache (Dispositiv-Ziffer 1) und die Nebenfolgen und enthält eine Rechtsmittelbelehrung sowie den Mitteilungssatz. Auch wenn angenommen würde, eine spezielle Regelung oder ein Vorbehalt betreffend die Kosten des Verfahrens vor der Baurekurskommission wäre unabdingbar gewesen bzw. die unterinstanzliche Kostenregelung wäre von der allgemeinen Anordnung nicht miterfasst worden, könnte eine Erläuterung keine Abhilfe schaffen. Diesfalls wäre die Verfügung des Verwaltungsgerichts vom 20. Juli 2012 lückenhaft gewesen. Eine Lücke im Dispositiv kann jedoch nur dann auf dem Wege der Erläuterung berichtigt werden, wenn die fehlende Anordnung wenigstens in der Begründung erwähnt wurde. Findet sich - wie hier - auch in der Motivation kein entsprechender Hinweis, so kann die unterlassene Regelung nicht mittels Erläuterung nachgeschoben werden, wie das Verwaltungsgericht in Erwägung 2 des angefochtenen Urteils selber unter Hinweis auf die Lehre dargelegt hat.

3.5. Das Dispositiv steht schliesslich nicht im Widerspruch zur Begründung des Entscheids. Das Verwaltungsgericht führt dazu zwar aus, wenn es einen Entscheid als gegenstandslos aufhebe, greife es in konstanter Praxis in die Kosten- und Entschädigungsregelung der Vorinstanz nur ein, wenn diese offensichtlich falsch sei. Tue es das nicht, sei davon auszugehen, dass es die vorinstanzliche Kosten- und Entschädigungsregelung geschützt habe, diese mithin mit seinem Entscheid in Rechtskraft erwachsen sei.
Es mag zwar zutreffen, dass dies dem üblichen Vorgehen des Verwaltungsgerichts entspricht, nur müsste diese Rechtsauffassung wie erwähnt zumindest in der Begründung ihren Niederschlag gefunden haben, da nur ein Widerspruch zwischen Dispositiv und Begründung erläuterungsfähig ist. Hat das Verwaltungsgericht dagegen seine Auffassung, die es damals gehabt haben will, weder in der Begründung noch im Dispositiv zum Ausdruck gebracht, so kann dieses Versäumnis nicht durch Erläuterung korrigiert werden.
Dazu kommt, dass sich die Kosten- und Entschädigungsregelung der Baurekurskommission (wie ihr Entscheid in der Sache) ohnehin als unhaltbar herausgestellt hat und keinen Rechtsschutz hätte finden dürfen. Die Beschwerdeführer fochten die Gestaltungspläne u.a. mit dem Argument an, diese seien mit der Schutzverordnung nicht vereinbar, was sich als zutreffend herausstellte. Sie hätten somit bei der Gegenstandsloserklärung des Entscheids der Baurekurskommission als obsiegende Parteien behandelt werden müssen.

3.6. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass das Dispositiv des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 20. Juli 2012 weder unklar, noch unvollständig noch widersprüchlich ist noch mit der Begründung im Widerspruch steht. Die Voraussetzungen für eine Erläuterung der Verfügung sind damit klarerweise nicht erfüllt. Selbst wenn das Ergebnis nicht dem entspricht, was das Verwaltungsgericht damals entscheiden wollte, so ändert sich daran nichts. Wird ein Entscheid

nicht von einer Partei mit dem Hauptrechtsmittel angefochten, wird er formell und materiell rechtskräftig. Das Gericht kann dann nicht mehr auf dem Wege der Erläuterung darauf zurückkommen, um ihn inhaltlich zu korrigieren. Ein solches Vorgehen scheitert an der Rechtskraft und wäre offensichtlich mit der dadurch geschaffenen Rechtssicherheit unvereinbar. Das Verwaltungsgericht ist daher in Willkür verfallen, indem es seinen Entscheid vom 20. Juli 2012 auf dem Wege der Erläuterung abgeändert hat im Bestreben, ihm nachträglich den Sinn beizulegen, den es ihm (nach seiner Darstellung) ursprünglich geben wollte, aber nach dem klaren Wortlaut nicht gegeben hat. Die Beschwerde ist insoweit begründet.

3.7. Damit steht fest, dass der Entscheid der Baurekurskommission als Ganzes nicht in Rechtskraft erwachsen ist und dies auch nicht mehr kann. Dementsprechend ist auch dessen Kosten- und Entschädigungsregelung ersatzlos dahingefallen, was im Ergebnis bedeutet, dass keine Rechtsgrundlagen für die Auferlegung von Kosten und die Zusprechung von Parteientschädigungen für das Verfahren vor der Baurekurskommission bestehen. Dabei muss es nach dem Gesagten bleiben. Der Antrag, die Sache ans Verwaltungsgericht zur Neuregelung der Nebenfolgen des Verfahrens der Baurekurskommission zurückzuweisen, ist damit ebenso abzuweisen wie der Eventualantrag, dies selber zu tun.

4.
Die Beschwerde ist damit in der Hauptsache gutzuheissen und Dispositiv-Ziffer 1 des angefochtenen Entscheids aufzuheben; im Übrigen ist sie abzuweisen. Die Regelung der Kostenfolgen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens - das Gericht hat die Gerichtsgebühr auf die Gerichtskasse genommen (Dispositiv-Ziffern 2 und 3) - kann hingegen bestehen bleiben. Dem Umstand, dass den Beschwerdeführern bzw. damaligen Gesuchsgegnern eine Parteientschädigung zu Lasten des Kantons Zürich hätte zugesprochen werden müssen, kann mit der Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 4 und einer angemessenen Erhöhung der ihnen für das bundesgerichtliche Verfahren zuzusprechenden Parteientschädigung Rechnung getragen werden.
In Bezug auf die Verlegung der Gerichts- und Parteikosten des bundesgerichtlichen Verfahrens fällt in Betracht, dass sich die Beschwerdegegner nicht am Verfahren beteiligten und insbesondere auch keine Gegenanträge stellten; sie werden damit nicht kostenpflichtig. Dementsprechend sind keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 4 BGG), und der Kanton Zürich hat den Beschwerdeführern eine angemessene, gemäss obenstehenden Ausführungen erhöhte Parteientschädigung zu bezahlen (Art. 68 Abs. 1 und 4 i.V.m. Art. 66 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Dispositiv-Ziffern 1 und 4 des angefochtenen Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 20. März 2015 aufgehoben; im Übrigen wird sie abgewiesen.

2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.
Der Kanton Zürich hat den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 4'000.-- zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, Einzelrichter, und dem Baurekursgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 5. Februar 2016

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Störi