

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00034 vom 14. November 1997

ZH Verwaltungsgericht, 1997-11-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00034

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00034 du 14 novembre 1997

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00034 del 14 novembre 1997

Regeste

Unterschutzstellung | Ob ein Objekt ein wichtiger Zeuge darstellt und damit eine Unterschutzstellung gerechtfertigt ist, haben primär die Verwaltungsbehörden zu prüfen. Zurückhaltung des Verwaltungsgerichts bei der Überprüfung (E. 1). Genügende gesetzliche Grundlage für die Unterschutzstellung und damit die Eigentumsbeschränkung (E. 2). Denkmalschutz als zulässiges öffentliches Interesse (E. 3a). Zeugniswert des Gebäudes (E. 3b und c). Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung (E. 4a), da eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung nach wie vor möglich ist (E. 4b). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 5).

Erwägungen

E. 1

Gemäss § 203 Abs. 1 lit. c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) sind Schutzobjekte unter anderem "Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind". Eine Unterschutzstellung setzt demnach voraus, dass die rechtsanwendende Behörde auf Grund der denkmalpflegerischen Bedeutung des betreffenden Objekts zur Überzeugung gelangt, bei diesem handle es sich um einen "wichtigen Zeugen". Dazu bedarf es der Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs. Dabei geht es zwar um die Beurteilung einer Rechtsfrage (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 448), die gemäss § 50 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) der Überprüfung durch das Verwaltungsgericht zugänglich ist. Jedoch ist zu beachten, dass der für die Unterschutzstellung zuständigen Verwaltungsbehörde bei der Beurteilung der Frage, ob die wichtige Zeugeneigenschaft im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG gegeben sei, eine besondere Entscheidungsfreiheit im Grenzbereich zwischen Rechtsanwendung und Ermessensbetätigung zukommt (vgl. BGE 115 Ib 131 E. 3), deren Handhabung das Verwaltungsgericht nicht frei überprüfen kann (RB 1982 Nr. 37). Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Rechtsmittelinstanz bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe eine gewisse Zurückhaltung wahrt, soweit es um die Würdigung örtlicher Verhältnisse oder um technische oder andere Fragen geht, die ein bestimmtes Fachwissen voraussetzen (Häfelin/Müller, Rz. 454). Der Grundsatz wird relativiert, wenn das Verwaltungsgericht, wie hier, selbst einen Augenschein durchführt (BGE 109 Ib 298 E. 3). Bei Unterschutzstellungen ist dennoch eine gewisse Zurückhaltung angezeigt, weil im Bereich des Natur- und Heimatschutzes die Beratung der entscheidenden Behörden durch Fachstellen ausdrücklich vorgesehen ist (§ 216 Abs. 1 PBG und § 2 Abs. 1 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz und über kommunale Erholungsflächen vom 20. Juli

1977; vgl. auch BGE 112 Ib 543 E. 1d S. 549 = Pra 77/1988 Nr. 53 S. 213 f.; RB 1982 Nr. 35; Martin Philipp Wyss, Öffentliche Interessen – Interessen der Öffentlichkeit?, Bern 2001, Rz. 399). Das Verwaltungsgericht mit seiner gemäss § 50 VRG von vornherein eingeschränkten Überprüfungsbefugnis hat deshalb namentlich zu prüfen, ob die für die Unterschutzstellung zuständige Verwaltungsbehörde alle wesentlichen Gesichtspunkte vollständig und gewissenhaft untersucht und gewürdigt hat (vgl. BGE 115 Ib 131 E. 3).

E. 2

Die Unterschutzstellung einer Liegenschaft bewirkt in der Regel eine Beschränkung der Verfügungsbefugnis des Grundeigentümers (Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV). Dies macht auch der Beschwerdeführer bezüglich seiner Liegenschaft an der K-strasse geltend. Beschränkungen des Eigentums sind gemäss Art. 36 BV zulässig, sofern sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen (RB 1988 Nr. 70 = BEZ 1988 Nr. 49, mit Hinweisen; auch zum Folgenden). Das Verhältnismässigkeitsprinzip besagt, dass staatliche Eingriffe in Individualrechte nicht weiter gehen dürfen, als es das öffentliche Interesse erfordert. Sie müssen das geeignete Mittel zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels sein und es erlauben, dieses unter bestmöglicher Schonung der Freiheit des Einzelnen zu erreichen; das angestrebte Ziel muss zudem in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln und den zu seiner Erlangung notwendigen Freiheitsbeschränkungen stehen (BGE 113 Ia 126 E. 7b, mit Hinweisen). Der Beschwerdegegner stützt die Unterschutzstellung der Liegenschaft des Beschwerdeführers auf § 203 Abs. 1 lit. c und § 205 PBG. Das Vorliegen einer genügenden gesetzlichen Grundlage wird denn auch vom Beschwerdeführer zu Recht nicht bestritten. Hingegen macht er geltend, seinem Gebäude fehle die für eine Unterschutzstellung vorausgesetzte Zeugeneigenschaft. An der Unterschutzstellung bestehe kein hinreichendes öffentliches Interesse und angesichts des schlechten baulichen Zustands des Gebäudes sei sie unverhältnismässig.

E. 3

a) Hinsichtlich des erforderlichen öffentlichen Interesses an der Unterschutzstellung ist vorab festzuhalten, dass mit Ausnahme der fiskalischen Interessen jedes öffentliche Interesse geeignet ist, eine Eigentumsbeschränkung zu rechtfertigen (Häfelin/Müller, Rz. 2165). Als solches Interesse gilt namentlich auch der Denkmalschutz im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG, soweit eine wichtige Zeugeneigenschaft zu bejahen ist (BGE 126 I 219, E. 2c).

b) Im Unterschutzstellungsbeschluss vom 13. Dezember 2000 wird unter eingehender Darstellung der bis ins Jahr 1718 zurückreichenden Geschichte des Gebäudes K-strasse die wichtige Zeugeneigenschaft damit begründet, dass das Gebäude zusammen mit den beiden Liegenschaften L-strasse und K-strasse eine der drei letzten Bauten des ehemaligen Dorfkerns X sei. Das dörfliche Gebäude habe den ganzen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Prozess der Verstädterung miterlebt und der Wandel von einer ehemals bäuerlichen zu einer Gewerbeliegenschaft sei ein für diese siedlungsgeschichtliche Entwicklung typischer Vorgang. Das strassenseitige Äussere des Gebäudes entspreche einem einfachen ländlichen Wohnhaus an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert. Die rückseitige Trauffassade sei geprägt durch eine hölzerne Laube im Obergeschoss, die das ländliche Gepräge noch unterstreiche, ebenso wie das sichtbare Riegelmauerwerk des Zwischenbaus und der durch einen Zaun eingefasste Vorgarten. Der sichtbare Innenausbau stamme aus jüngerer Zeit, doch sei nicht ausgeschlossen, dass sich hinter den Verkleidun-

gen noch Vieles von der ursprünglichen Tragkonstruktion in Ständerbauweise erhalten habe, wofür sich Anhaltspunkte in dem aus der Erstellungszeit stammenden Keller fänden. Dort finde sich auch eine aussen verschlossene Türe zur Strasse hin, die einst den An- und Abtransport von Weinfässern ermöglicht habe. Auch die allerdings mehrfach erneuerte Konstruktion des Dachstuhls weise auf möglicherweise noch vorhandene alte Bausubstanz in den heute als Büros genutzten ehemaligen Wohngeschossen hin. Der Beschwerdeführer bestreitet den Zeugniswert des streitbetroffenen Gebäudes. Der ehemalige Dorfkern von X sei aufgrund der grossen baulichen Eingriffe, insbesondere der Durchgangsstrasse M/N-strasse nicht mehr ablesbar, sondern bis auf das Gebäude K-strasse vollständig verschwunden. Auch das äussere Erscheinungsbild des Gebäudes K-strasse sei massiv verändert worden; die noch vorhandene ostseitige Brandmauer belege, dass dort einmal ein Wohngebäude angebaut gewesen sei. Für einen Betrachter lasse sich ein Bezug weder zum früheren Rebbauernhaus noch zur späteren Nutzung der Liegenschaft als Fuhrhalterei und schliesslich als Schreinerei erkennen. Wenn dieser Bezug die Bedeutung des Schutzobjekts ausmache, so sei unverständlich, dass ausgerechnet auf den Schutz des Ökonomiegebäudes verzichtet worden sei, das diesen Wandel am deutlichsten dokumentiere. Wenn dem früheren Weinkeller grosser Zeugniswert beikomme, so müsse berücksichtigt werden, dass der historische Tonplattenboden wegen der Feuchtigkeitsprobleme mit Beton unterlegt werden müsste, was den Tonplatten weiteren Schaden zufügen würde und allein über Fr. 125'000.- kosten würde. Ansonsten sei vom historischen Gebäudeinnern nicht mehr viel vorhanden. Aufgrund der fehlenden Ablesbarkeit des dörflichen Charakters sowie der ursprünglichen Bedeutung und Gestalt des Gebäudes bestehe kein hinreichendes öffentliches Interesse an der Unterschutzstellung; diese stehe im Gegenteil der notwendigen Entwicklung des Quartiers X im Weg. c) Diesen weitgehend bereits im Rekursverfahren vorgetragenen Einwänden hat die Baurekurskommission I zutreffend entgegengehalten, dass der Zeugniswert des Gebäudes gerade darin liege, dass die Veränderungen, die es selber in den fast 300 Jahren seines Bestehens erfahren habe, eng mit der Geschichte des ursprünglichen Dorfes X verbunden seien. Für jede Entwicklungs- und Nutzungsphase seien am Gebäude und in seiner Umgebung klare Zeichen abzulesen. So zeuge die in den wesentlichen Teilen erhalten gebliebene äussere Erscheinungsweise des Hauptgebäudes, insbesondere aber der Weinkeller mit dem noch vorhandenen Zugang von der K-strasse her von der ursprünglichen Nutzung als Heimarbeiter- und Rebbauernhaus. Die anschliessende landwirtschaftliche Nutzung zeige sich in der nachträglich versetzt angebauten Scheune, die später die Stallungen der Fuhrhalterei aufgenommen habe und nun durch den Gewerbebetrieb des Beschwerdeführers genutzt werde. Die Lage des Schutzobjekts an der in diesem Bereich engen und gegen die N-strasse abfallenden K-strasse weise auf die ursprünglich dörflichen Verhältnisse hin und mache die Eignung der Liegenschaft als Fuhrhalterei plausibel. Für die Erhaltung des Schutzobjekts spreche schliesslich auch der Umstand, dass es einen der letzten Zeugen aus der dörflichen Geschichte von X darstelle. Einzuräumen sei allerdings, dass der Entscheid der die Schutzmassnahme verfügenden Behörde, nur das Wohnhaus, nicht aber die Scheune zu schützen, das Objekt beeinträchtige, weil damit auf die Dokumentation eines wesentlichen Aspekts der jüngeren Geschichte verzichtet werde und im Nachweis der geschichtlichen Entwicklung eine Lücke entstehe. Allerdings habe mitberücksichtigt werden müssen, dass das ursprüngliche Ökonomiegebäude so sehr verändert worden sei, dass die früheren Nutzungen für den unbefangenen Betrachter nur noch mit Mühe erkennbar seien. Gleichwohl weise das Wohngebäude auch für sich allein und dank seiner speziellen Situierung einen besonderen

Zeugenwert auf, der umso schwerer wiege, als kaum andere vergleichbare Objekte vorhanden seien; die Qualifikation als Zeuge einer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Epoche erweise in Anbetracht des Ermessensspielraums der örtlichen Behörde noch als vertretbar. Auf diese sorgfältigen Überlegungen kann gemäss § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG in zustimmendem Sinn verwiesen werden. Zu ergänzen ist, dass der Zeugenschaft die von § 203 Abs. 1 lit. c PBG vorausgesetzte Wichtigkeit zukommt, weil es sich beim Gebäude K-strasse um eines von nur noch drei Objekten handelt, die den dörflichen Ursprung des Stadtquartiers X zu bezeugen vermögen, und weil es zusammen mit dem schräg gegenüberliegenden Gebäude K-strasse den dortigen Strassenraum prägt, der ungeachtet der nahen Strassenschlucht von M/N-strasse bis heute einen gewissen ländlichen Charakter bewahrt hat (vgl. BGer, 6. Mai 1998, ZBl 101/2000, S. 99, E. 4c/aa). Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers ist, wie der verwaltungsgerichtliche Augenschein bestätigt hat, dieser siedlungsgeschichtliche Zusammenhang sowohl hinsichtlich des Schutzobjekts als auch im Bezug zum dortigen Strassenabschnitt mit der nahen Liegenschaft K-strasse für einen nichtfachkundigen Betrachter hinreichend erkennbar. Dass das Gebäude, das östlich an die dortige Brandmauer einst angebaut war, seit Langem nicht mehr besteht, vermag daran nichts zu ändern. Auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die kürzlich erfolgte Inventarentlassung des Restaurants Q rechtfertigt keine andere Betrachtungsweise. Der städtebauliche Kontext ist, wie der Beschwerdegegner zutreffend bemerkt, bei dem beim Bahnhof X weitab vom früheren Dorfkern gelegenen und aus einer anderen Zeit stammenden Gebäude offenkundig ein anderer.

E. 4

a) Unter dem Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit der Unterschutzstellung hat die Baurekurskommission erwogen, der Verzicht auf die Unterschutzstellung des Ökonomiegebäudes lasse einen grossen Spielraum für die Überbauung des Restgrundstücks. Dem Feuchtigkeitsproblem im Keller könne mit baulichen Massnahmen begegnet werden. Im Innern sei mit der Beschränkung auf die Erhaltung der tragenden Elemente und des Weinkellers in seiner heutigen Form dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz Rechnung getragen worden. Der Beschwerdeführer wendet ein, dass sich das Gebäude aufgrund der schlechten Bausubstanz und des baulichen Zustands im Innern nicht für eine Nutzung zu Dienstleistungs- oder Wohnzwecken eigne, sondern vollständig ausgehöhlt werden müsste. Auf diese Argumente und die geltend gemachten Feuchtigkeitsprobleme sei die Vorinstanz nicht eingegangen; insbesondere habe sie nicht geprüft, ob und mit welchem Aufwand es möglich sei, das Gebäude wirtschaftlich sinnvoll zu nutzen, und ob der Kellerausgang überhaupt mit sinnvollen Massnahmen wieder hergestellt werden könnte. Die Vorinstanz habe übersehen, dass die Beseitigung des Zauns zur Strassenseite und die Sichtbarmachung des Kellerzugangs aus Sicherheitsgründen kaum in Frage kämen. Sodann habe sie es sich leicht gemacht mit dem Hinweis, die Erhaltung der Grenzmauer zwischen Wohnhaus und Scheune lasse sich nur rechtfertigen, wenn es sich dabei um Originalsubstanz handle. Das zu erhaltende Gebäudefragment lasse sich nicht befriedigend in eine Neuüberbauung integrieren; jedenfalls werde das Schutzobjekt nach Erstellung einer Neuüberbauung nicht mehr von einem Rebbauernhaus oder einer Fuhrhaltereizügen. b) Einzuräumen ist, dass die gebotene Interessenabwägung durch die Baurekurskommission, insbesondere was die Möglichkeit einer wirtschaftlich sinnvollen Nutzung des Gebäudes K-strasse betrifft, eher summarisch ausgefallen ist. Indessen hat bereits die verfügende Behörde durch eine von Fachleuten ausgearbeitete Studie über-

zeugend dargetan, dass auch bei Erhaltung des ehemaligen Wohnhauses eine Überbauung des Grundstücks des Beschwerdeführers möglich bleibt, welche die zulässige Ausnützung von 90% ganz oder nahezu erreichen. Dabei entfallen auf das Schutzobjekt weniger als 10% der auf dem ganzen Grundstück realisierbaren Bruttogeschossfläche und seine Lage in der Nordost-Ecke des Grundstücks lässt einen weiten Spielraum für die Gestaltung der Neuüberbauung. Damit wiegt die den Beschwerdeführer treffende Eigentumsbeschränkung von vornherein nicht allzu schwer; zudem zeigt die erwähnte Studie, dass es entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers möglich ist, die Neuüberbauung so zu gestalten, dass der schützenswerte dörfliche Charakter des Altbaus und des angrenzenden Abschnitts der K■strasse erhalten bleibt. Sodann lässt die Umschreibung des Schutzzumfangs gemäss angefochtenem Beschluss und den Änderungen bzw. Ergänzungen des Rekursentscheids einen weiten Spielraum für den Innenausbau des Schutzobjekts, dem mit Ausnahme des weitergehend geschützten früheren Weinkellers nur durch die zu erhaltende tragende Gebäudekonstruktion und Dachgebälk Grenzen gesetzt sind. Wie die Pläne zum Unterschutzstellungsbeschluss zeigen, lässt dieser Rahmen Grundrisse zu, die für Wohn- oder Arbeitszwecke geeignet wären. Dass das Gebäude einer umfassenden Sanierung bedarf und insbesondere die gebotenen Vorkehrungen gegen die aufsteigende Feuchtigkeit zu treffen sind, hat auch die Baurekurskommission erkannt. Wie der Augenschein gezeigt hat, ist dieser Sanierungsaufwand aber nicht dergestalt, dass das Gebäude seine Identität verlieren würde. Zudem will der Beschwerdeführer, der erklärermassen kein Interesse für ein denkmalpflegerisches Vorgehen hat, die Liegenschaft ohnehin verkaufen, und es ist deshalb nicht ausgeschlossen, dass ein neuer Eigentümer mehr Interesse für den Denkmalwert, aber auch für den architektonischen Reiz des Altbaus hat, und sich um eine entsprechend sorgfältige Sanierung bemüht. Die von der Baurekurskommission als wünschenswert bezeichnete und vom Beschwerdeführer aus Sicherheitsgründen als unzumutbar bezeichnete Entfernung des Zauns beim Vorgarten zur besseren Sichtbarmachung des Kellerzugangs stellt denn auch bloss einen Vorschlag und keine Verpflichtung dar; im Übrigen ist beim Kellerausgang nur die Türöffnung und nicht die gemäss der Darstellung des Beschwerdeführers verfaulte Türe unter Schutz gestellt worden, die somit ohne weiteres ersetzt werden kann. Schliesslich ist auch nicht ersichtlich, weshalb es beim Abbruch der Scheune nicht möglich sein soll, die Grenzmauer zum Wohnhaus zu erhalten, sofern es sich dabei um einen originalen Bestandteil des Wohnhauses handelt. Zutreffend ist, dass eine städtische Amtsstelle aufgrund der dargelegten Umstände auf eine Unterschutzstellung verzichten wollte. Wie bereits erwähnt verfügt die zuständige Behörde bei Unterschutzstellungen über eine besondere Entscheidungsfreiheit und liegt es in der Natur der Sache, dass bei Grenzfällen wie dem Vorliegenden die Meinungen auseinander gehen können. Die verfügende Behörde hat denn auch nach dem Gutachten der betreffenden Amtsstelle vom 22. März 2000 eine Studie über die bei einer Unterschutzstellung verbleibenden Überbaumungsmöglichkeiten erstellen lassen, die sie wie auch die zuständige Denkmalpflegekommission zu einer anderen Würdigung insbesondere der Verhältnismässigkeit einer Unterschutzstellung veranlasst haben. Dass sich ohne Unterschutzstellung für das Grundstück möglicherweise ein höherer Kaufpreis bzw. bei vollständiger Neuüberbauung eine höhere Rendite erzielen lässt, vermag das öffentliche Interesse an der Unterschutzstellung nicht zu überwiegen, da andernfalls viele Bauten von vornherein nicht mehr unter Schutz gestellt werden könnten (BGE 120 Ia 270 E. 6c S. 285, 118 Ia 384 E. 5e S. 393; VGr, 14. November 1997, ZBl 100/1999 S. 89, E. 6b; Elsbeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz, Zürich 1999, S. 45 f.). Angesichts der

möglichen Ausschöpfung der zulässigen Ausnützung ergibt sich jedenfalls auf das ganze Grundstück bezogen eine sinnvolle wirtschaftliche Nutzung (vgl. Art. 11 des Übereinkommens vom 3. Oktober 1985 zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa, SR 0.440.4). Selbst wenn unter Berücksichtigung der Sanierungskosten sich beim Altbau nur eine bescheidene Rendite erzielen lässt, erweist sich unter den gegebenen Umständen die Unterschutzstellung nicht als unverhältnismässig. Dass bereits für die Massnahmen gegen die aufsteigende Feuchtigkeit sowie die Wiederherstellung des Tonplatten-Belags im früheren Weinkeller erhebliche Kosten anfallen, ist deshalb nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Die Beschwerde erweist sich damit in der Sache als unbegründet und ist abzuweisen. Damit besteht auch kein Anlass zur Änderung an der Kostenaufgabe der Rekursinstanz und erweist sich die Verweigerung einer Entschädigung in jenem Verfahren als rechtens (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Eine Parteienschädigung steht ihm als unterliegender Partei gemäss § 17 Abs. 2 VRG nicht zu und die obsiegende Beschwerdegegnerin hat eine solche nicht beantragt. Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2.

...

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