

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00121 vom 27. August 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-08-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00121

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00121 du 27 août 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00121 del 27 agosto 2003

Regeste

Unterschutzstellung | Verzicht auf Unterschutzstellung und Entlassung aus kommunalem Inventar "Wichtiger Zeuge" im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG (E. 2a). Das Verwaltungsgericht hat namentlich zu prüfen, ob die für die Unterschutzstellung zuständige Verwaltungsbehörde alle wesentlichen Gesichtspunkte vollständig und gewissenhaft untersucht und gewürdigt hat (E. 2b). Besondere Entscheidungsfreiheit der Verwaltungsbehörden bei der Interessenabwägung (E. 2c). Umfassende und zutreffende Abklärung des massgeblichen Sachverhalts sowie der finanziellen Folgen einer Unterschutzstellung im vorliegenden Fall (E. 3). Eigen- und Situationswert der streitbetroffenen Gebäude (E. 4). Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit des betreffenden Gemeinwesens: Solange das Gemeinwesen die finanzielle Belastung durch eine allfällige Unterschutzstellung nicht zum allein massgebenden Gesichtspunkt erhebt, sondern sie nach einer sorgfältigen Abklärung des denkmalpflegerischen Werts in eine umfassende, nachvollziehbare und sachlich vertretbare Würdigung aller massgeblichen Umstände und Interessen miteinbezieht, kann ihm keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden (E. 5) Abweisung (E. 6).

Erwägungen

E. 1

a) Die Beschwerdeführerin ist gemäss § 338a Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde befugt. Dass das Ökonomiegebäude Theaterstrasse 38 nicht im Inventar verzeichnet ist, ist insoweit ohne Bedeutung; es genügt für die Legitimation gemäss § 338a Abs. 2 PBG, dass es gestützt auf § 210 PBG vorsorglich unter Schutz gestellt worden ist. b) Die Beschwerdeführerin hat nach Zustellung der Beschwerdeantworten ihren Antrag auf Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels nicht erneuert; diese Rechtsschriften enthalten auch keine neuen, entscheidrelevanten Vorbringen, welche eine solche Weiterung des Verfahrens zwingend gebieten würden (vgl. RB 1982 Nr. 6; Alfred Kölz/ Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 58 N. 10).

E. 2

a) Gemäss § 203 Abs. 1 lit. c PBG sind Schutzobjekte unter anderem Ortskerne, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung. Bei der Anwendung dieser Bestimmung hat die verfügende Behörde zunächst die darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe

auszulegen, und es obliegt ihr als Teil der Sachverhaltsermittlung die Klärung der denkmalpflegerischen Bedeutung des in Frage stehenden Objekts. Insofern kann und soll sie nötigenfalls Expertisen oder Stellungnahmen von Fachgremien einholen, wie dies hier die erstinstanzlich verfügende Behörde mit dem Beizug eines Gutachtens des Instituts für Bauforschung, Inventarisierung und Dokumentation (IBID) vom Februar 2000 getan hat. Anschliessend hat die Behörde zu prüfen, ob die denkmalpflegerische Bedeutung das Objekt zum "wichtigen Zeugen" oder zu einem wesentlich prägenden Teil einer Siedlung oder Landschaft im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG macht; das Ergebnis der Sachverhaltsfeststellung – und mithin auch die Stellungnahmen von Fachleuten und -gremien – würdigen die rechtsanwendenden Behörden frei (§ 7 Abs. 4 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). b) Eine Unterschutzstellung setzt zunächst 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. A., Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 448), die gemäss § 50 Abs. 1 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 die Rechtsmittelinstanzen nicht frei überprüfen können (RB 1982 Nr. 37). 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). c) Die Qualifikation des in Frage stehenden Objekts als wichtiger Zeuge führt nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts nicht zwingend zur Anordnung von Schutzmassnahmen im Sinn von §§ 205 und 207 PBG, sondern nur, wenn das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts höher zu werten ist als entgegenstehende öffentliche und private Interessen; zu den öffentlichen Interessen, die das Gemeinwesen bei dieser Abwägung berücksichtigen darf, gehören auch die für das Gemeinwesen anfallenden finanziellen Folgen einer Unterschutzstellung (RB 1992 Nr. 62). Eine solche Interessenabwägung ist zwar grundsätzlich eine vom Verwaltungsgericht überprüfbare Rechtsfrage. Bei der Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen bestehen jedoch in verschiedener Hinsicht Beurteilungsspielräume, welche in erster Linie von den Verwaltungsbehörden auszufüllen sind; auch insofern steht ihnen eine von den Rechtsmittelinstanzen zu beachtende besondere Entscheidungsfreiheit zu (RB 1982 Nr. 37). Insbesondere gilt dies für das Setzen finanzpolitischer Prioritäten, was in besonderem Mass einen vom Stadtrat politisch zu verantwortenden Entscheid und nicht eine im Rahmen der Rechtskontrolle vom Verwaltungsgericht zu prüfende Frage darstellt.

E. 3

/m 2 zu bemessen. Dass die Unterschutzstellung der bestehenden Bauten, welche die nach dieser Zonenzuweisung mögliche Baumasse bei weitem nicht ausschöpfen, eine Eigentumsbeschränkung darstellt, welche mit grosser Wahrscheinlichkeit als materielle Enteignung zu qualifizieren wäre, wird auch von der Beschwerdeführerin nicht in Frage

gestellt. Dass sich an der für eine materielle Enteignung vorausgesetzten Eingriffsintensität etwas ändern würde, wenn nur die beiden Villen und nicht auch das Ökonomiegebäude unter Schutz gestellt würden, wird von der Beschwerdeführerin, die diese Möglichkeit nur im Zusammenhang mit den zu erzielenden Erträgen erwähnt, soweit ersichtlich nicht behauptet, jedenfalls aber nicht hinreichend substantiiert. Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Rekurschrift vom 28. März 2002 die vom Stadtrat auf über Fr. 5'000'000.- geschätzten Investitionen nicht in Frage gestellt; ihre Vorbringen, wonach diese Schätzung zu hoch sei und die Renovationsarbeiten mit weit geringeren Kosten vorgenommen werden könnten, sind neu und im Beschwerdeverfahren deshalb gemäss § 52 Abs. 2 VRG nicht mehr zu hören; demzufolge braucht auch insofern kein Gutachten beigezogen zu werden. Aus demselben Grund nicht zu hören sind die Behauptungen, mit einem Ersatzbau anstelle des Ökonomiegebäudes liesse sich die Nutzungseinbusse durch die Unterschutzstellung der Villen kompensieren und die Entschädigung der Grundeigentümer werde aufgrund der niedrigen Hypothekarzinsen und Bodenpreise tiefer als angenommen ausfallen. Alle diese Behauptungen hätte die Beschwerdeführerin schon im Rekursverfahren vorbringen können; sie sind nicht erst durch den Rekursentscheid notwendig geworden, welcher lediglich eine Überprüfung der bereits vom Stadtrat vorgenommenen Kostenschätzung des Stadtrats enthält. Die Möglichkeit, dass sich der Kanton mit Fr. 1'500'000.- an den Sanierungskosten beteiligen könnte, hat auch der Stadtrat im angefochtenen Beschluss berücksichtigt.

E. 4

a) Sowohl der Stadtrat als auch die Baurekurskommission haben den durch das Gutachten IBID eingehend dargestellten kulturhistorischen Wert der streitbetreffenen Gebäude anerkannt. Sie sehen ihn aber dadurch relativiert, dass vom Architekten Ernst Jung, der die Villen Schöllhorn und Corti gebaut hat, in Winterthur zahlreiche weitere, zum Teil geschützte Bauten vorhanden sind, darunter auch verschiedene Villen. Laut den Erwägungen der Baurekurskommission trifft es zwar zu, dass die Villen Schöllhorn und Corti in wohl bald einzigartiger Weise von der Übertragung der Formensprache von Grossvillen auf ein kleineres Format zeugen; ebenso wiesen sie eine Mischung von Architekturformen auf, die in genau dieser Form nicht wieder anzutreffen sei, und nur diese Gebäude zeugten von den Persönlichkeiten, deren Namen sie trügen. Schliesslich möge auch die Ausgestaltung des Ökonomiegebäudes mit Büros in soziologischer Hinsicht einzigartig sein. Insgesamt dürfte jedoch der historische Wert dieser Umstände gering sein. Jedenfalls seien die Bauten nicht die einzigen Zeugen für den bürgerlichen Villenbau in Winterthur im Stil des Historismus. Als Villenensemble des gehobenen Mittelstands hätten sie zwar einen eigenen Stellenwert, doch sei der Vergleich mit anderen Villen als Vertreter des Historismus gleichwohl statthaft; so wiesen die ebenfalls von Jung stammenden Villen Bühler und Rychenberg zahlreiche Stilelemente der streitbetreffenen Gebäude ebenfalls auf. b) Die Beschwerdeführerin hält dieser Würdigung insbesondere die Bedeutung der beiden Villen als Portal zu der in der Gründerzeit als Repräsentationsmeile gestalteten Lindstrasse entgegen. Als Teil dieses schützenswerten Ortsbilds hätten die Villen nationale Bedeutung; mit ihrer Preisgabe würde der Zeitzeugencharakter der Lindstrasse einen starken Einbruch erfahren. c) Im Gutachten IBID, auf welches der angefochtene Beschluss des Stadtrats verweist, wird die städtebauliche Bedeutung der beiden Villen bzw. des Ensembles Lindstrasse 25 und 27/Theaterstrasse 38 für das Ortsbild im Bereich der Lindstrasse zwischen Stadthaus und Bezirksgebäude eingehend dargestellt. So wird insbesondere darauf hingewiesen, dass das Ensemble einen wichtigen Bestandteil der das Quartier und insbesondere die Lindstrasse charakterisierenden historistischen Villenbauten

darstelle, dass es den Kopf der westseitigen Bebauung der Lindstrasse bilde, welche mit dem Abbruch der beiden letzten westlich der Strasse gelegenen Villen vollends ihren einstigen Charakter als von Villen gesäumte Prachtstrasse einbüßen würde; überdies würden mit dem Abbruch auch Umfeld und Ausstrahlungskraft der teilweise erstangigen Objekte an der Ostseite der Strasse beeinträchtigt. d) Weder das streitbetroffene Ensemble noch das ganze Gebiet der Lindstrasse haben in ein überkommunales oder gar nationales Inventar Aufnahme gefunden; die Vorinstanzen sind deshalb zutreffend davon ausgegangen, dass die in Frage stehenden Objekte von kommunaler Bedeutung sind; ihre Behauptung, die Villen seien von nationaler Bedeutung, weiss die Beschwerdeführerin nicht näher zu begründen. Wenn der Stadtrat und die Baurekurskommission trotz eines gewissen Eigenwerts und des erheblichen Situationswerts den streitbetroffenen Objekten die Schutzwürdigkeit nicht in einem Grad zuerkannt haben, welcher ungeachtet finanzieller Überlegungen eine Unterschutzstellung zwingend gebietet, kann ihnen keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. Der Eigenwert wird dadurch, dass in Winterthur zahlreiche Villen von Ernst Jung erhalten bleiben, erheblich relativiert. Die einstigen Besitzer waren zwar bekannte Persönlichkeiten, doch nicht dergestalt, dass dieser Umstand ihre Wohnhäuser zu wichtigen Zeugen im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG machen würde. Eine gewisse Einzigartigkeit kommt den Häusern bloss insofern zu, als sie die Bauformen grossbürgerlicher Villen für Wohnhäuser des gehobenen Mittelstands übernehmen; das haben weder der Stadtrat noch die Baurekurskommission übersehen, jedoch aus nachvollziehbaren Gründen nicht als entscheidend gewürdigt. Was den Situationswert betrifft, so zeigt das Gutachten IBID auf, dass in den letzten Jahrzehnten die Wohn-/Gewerbebebauung längs des Bahnstrangs gegen Westen (Kreuzstrasse 1- 3) und Norden (Theaterstrasse 29) vorgestossen ist, so dass sie die streitbetroffenen Villen nun von zwei Seiten umfasst; der ursprüngliche Quartierzusammenhang besteht nur noch auf der Ostseite der Lindstrasse. Zudem sind auf der Ostseite der Lindstrasse Villen (Lindstrasse 21, Theaterstrasse 25) oder villenartigen Bauten (St. Georgenstrasse 70; vgl. VGr, 28. Februar 1989, VB 88/151) bereits abgebrochen worden, so dass auf dieser Seite der Eindruck einer von Villen gesäumten Prachtstrasse ohnehin nicht mehr besteht, sondern der Charakter der Strasse massgeblich durch die Lindenallee und die durch Baulinien gesicherten grossen Grünräume geprägt wird. Diese Baulinien werden auch bei einer Neuüberbauung des Grundstücks zu beachten sein.

E. 5

Darf nach der Praxis des Verwaltungsgerichts das für Schutzmassnahmen zuständige Gemeinwesen bei der gebotenen Interessenabwägung auch allfällige Entschädigungsforderungen der Eigentümer und die sich aus einem Heimschlag ergebenden Folgekosten in Rechnung stellen (RB 1992 Nr. 62), so versteht es sich von selbst, dass auch die finanzielle Leistungsfähigkeit des betreffenden Gemeinwesens berücksichtigt werden darf. Die finanzielle Lage der Stadt Winterthur ist, wie die Baurekurskommission zutreffend festgehalten hat, notorisch schlecht und hat sich seit dem angefochtenen Beschluss des Stadtrats noch verschärft. Auch die Beschwerdeführerin stellt die entsprechenden Zahlen nicht in Frage; sie ist indessen der Auffassung, die Stadt könne sich die Folgen der Unterschutzstellung leisten, solange sie andere Aufgaben, wie den Bau einer Eishalle, die Beteiligung an einer Neuüberbauung des Volkshausareals, neue Überzüge für die Sessel im Stadttheater oder eine Alu-Wanne für das Schwimmbad Wülflingen zu finanzieren vermöge. Solche anderen Ausgaben, über deren Priorität in guten Treuen unterschiedliche Auffassungen vertreten werden können, lassen den angefochtenen

Beschluss jedoch nicht als rechtsverletzend erscheinen. Diese von den politisch verantwortlichen Behörden kompetenzgemäss gefällten Ausgabenbeschlüsse ändern nichts daran, dass der finanzielle Spielraum der Stadt Winterthur eng ist und dass sie deshalb bei der Auswahl der unter Schutz zu stellenden Objekte zurückhaltender sein darf, als wenn sie über grössere Ressourcen verfügen würde. Solange sie die finanzielle Belastung durch eine allfällige Unterschutzstellung nicht zum allein massgebenden Gesichtspunkt erhebt, sondern sie nach einer sorgfältigen Abklärung des denkmalpflegerischen Werts des in Frage stehenden Objekts in eine umfassende, nachvollziehbare und sachlich vertretbare Würdigung aller massgeblichen Umstände und Interessen miteinbezieht, kann ihr keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden (vgl. im Gegensatz dazu RB 1997 Nr. 76 = ZBl 99/1998, S. 336 betreffend die Villenliegenschaft Schwalmenackerstrasse 4 [Jakobsbrunnen] in Winterthur).

E. 6

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Die Kosten hat bei diesem Ausgang die Beschwerdeführerin zu tragen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG), die zudem zu einer Parteientschädigung von Fr. 1'500.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) an die privaten Beschwerdegegner zu verpflichten ist (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 5'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 90.-- Zustellungskosten, Fr. 5'090.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 4. Die Beschwerdeführerin wird zu einer Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1'500.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) an die privaten Beschwerdegegner verpflichtet, zahlbar innert 30 Tagen ab Rechtskraft dieses Entscheids. 5. ...

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