

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00242 vom 19. August 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-08-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00242

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00242 du 19 août 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00242 del 19 agosto 2005

Regeste

Baubewilligung | An- und Umbauten bei einem inventarisierten Reiheneinfamilienhaus. Erwägungen zur Nachbarlegitimation (E. 2). Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen. Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden (E. 4.1). Den Baubehörden steht bei der Frage, ob ein Bauvorhaben das Schutzobjekt zu beeinträchtigen vermag oder nicht, ein gewisses Beurteilungsermessen zu. Vorliegend ist jedoch offenkundig, dass die in der Rekursvernehmlassung nachgebrachten Entscheidungsgründe weit über eine solche Feststellung hinausgehen und inhaltlich die erstmalige Festlegung von Schutzziel und Schutzzumfang darstellen. Diese Anordnungen sind indessen dem dafür zuständigen Stadtrat vorbehalten und können nicht von der Baubehörde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens getroffen werden (E. 4.2). Abweisung.

Erwägungen

E. 01

in Zürich sowie für einen Anbau mit Terrasse an der Nordseite dieser Liegenschaft. Am 25. Oktober 2004 bewilligte das Amt für Baubewilligungen der Stadt Zürich eine Projektänderung. II. Gegen beide Bewilligungen erhoben die Nachbarn C und D am 11. Oktober sowie am 25. November 2004 Rekurs an die Baurekurskommission I, welche die Verfahren vereinigte und die Rekurse am 29. April 2005 guthiess. Sie hob die Bewilligung der Bausektion vom 8. September 2004 teilweise und diejenige des Amtes für Baubewilligungen vom 25. Oktober 2004 vollumfänglich auf. III. Mit Beschwerde vom 1. Juni 2005 liess A dem Verwaltungsgericht beantragen: "1. Es sei die angefochtene Entscheidung der Baurekurskommission I des Kantons Zürich vom 29. April 2005 aufzuheben und diese insbesondere anzuweisen, die von der Inventarisierung nicht tangierten und nicht bestrittenen Bauteile des Baugesuchs im Innern des Gebäudes materiell zu behandeln und in Bestätigung des kommunalen Bauentscheides die hiegegen gerichteten beiden Rekurse abzuweisen. Gegebenenfalls sei darüber – um Leerläufe zu verhindern – direkt ein materieller verwaltungsgerichtlicher Entscheid herbeizuführen. 2. Es sei die vorinstanzliche Entscheidung aufzuheben und festzustellen, dass das konkret vorliegende Bauprojekt des Beschwerdeführers das inventarisierte Objekt nicht gefährdet und nicht beeinträchtigt und es sei festzustellen, dass daher für die Stadt Zürich keine Veranlassung besteht, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden. Das Verfahren sei zur Beurteilung der von den privaten Beschwerdegegnern eingereichten übrigen formellen und materiellen Rekursrügen an die Vorinstanz

zurückzuweisen. Gegebenenfalls sei darüber – um Leerläufe zu verhindern – direkt ein materieller verwaltungsgerichtlicher Entscheid herbeizuführen. Eventualiter sei die vorinstanzliche Entscheidung aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, nach Durchführung eines Augenscheins und/oder nach Einholung eines Sachverständigengutachtens über die Tangierung und die konkrete Gefährdung/Beeinträchtigung des Inventarobjektes und den Bezug des Inventarobjektes zum vorliegenden konkreten Baugesuch sowie auch die übrigen formellen und materiellen Rügen der privaten Beschwerdegegner, materiell zu entscheiden. 3. Es sei im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ein Amtsbericht des Stadtrates Zürich zur Frage einzuholen, ob das Bauprojekt das inventarisierte Objekt gefährdet/beeinträchtigt oder nicht. 4. Es sei ein Augenschein durchzuführen. 5. Es sei gegebenenfalls über die Frage der Gefährdung und Beeinträchtigung des inventarisierten Objektes durch das vorliegende Bauprojekt des Beschwerdeführers an der L-Strasse 01 ein Gutachten der Kantonalen Denkmalpflegekommission (KDK) einzuholen. Das Gutachten sei diesfalls dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme zuzustellen. 6. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegner." Die Baurekurskommission beantragte am 4. Juli 2005 Abweisung, die Bausektion der Stadt Zürich und das Amt für Baubewilligungen am 6. Juli 2005 Gutheissung der Beschwerde. Die Beschwerdegegnerschaft liess am 9. August 2005 beantragen, die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, eventuell die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, sowie eventuell einen Augenschein durchzuführen. Die Kammer zieht in Erwägung:

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung von Beschwerden gegen Entscheide der Baurekurskommissionen zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde einzutreten.

E. 2

Der Beschwerdeführer und die Mitbeteiligten machen in erster Linie geltend, die Vorinstanz hätte auf den Rekurs der Nachbarn insoweit nicht eintreten dürfen, als diese die Unvereinbarkeit der erteilten Bewilligung mit dem Eintrag der Liegenschaft im Inventar der Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung rügten. Zur Begründung verweisen sie auf ihre Vorbringen in den Rekursantworten bzw. -vernehmlassungen. Ein solcher Verweis auf frühere Vorbringen ist, nachdem die Vorinstanz zu diesem Einwand eingehend Stellung genommen hat, unzulässig (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 54 N. 7, mit Hinweisen) und die Beschwerde insofern schon aus diesem Grund unbegründet. Abgesehen davon sind diese Einwände sachlich verfehlt. Entscheidend ist, dass die Beschwerdegegnerschaft als Eigentümerin der unmittelbar gegenüberliegenden Nachbarliegenschaft jedenfalls durch die Bewilligung des Anbaus offenkundig mehr als ein beliebiger Dritter betroffen und deshalb gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Anfechtung befugt ist. Sie ist deshalb zu allen Rügen berechtigt, die im Ergebnis zur Aufhebung der angefochtenen Bewilligung führen können. Dazu gehört insbesondere auch der Einwand, dass die Bewilligung nicht erteilt werden dürfe, bevor geklärt sei, ob und inwieweit die Umbauliegenschaft aufgrund des Inventareintrags unter Schutz zu stellen ist. Daran ändert nichts, dass dieser Einwand

gemäss § 338a Abs. 2 PBG auch von den gemäss dieser Bestimmung anfechtungsberechtigten Verbänden erhoben werden kann (VGr, 22. Oktober 2003, BEZ 2004 Nr. 7, mit Hinweisen auf VGr, 23. Juni 2003, VB.2002.00157/158, www.vgrzh.ch). Aus rechtshistorischer Sicht kann angefügt werden, dass selbst nach der früheren, engeren Umschreibung der Anfechtungsbefugnis, welche nur die Geltendmachung rechtlich geschützter Interessen zuliess, der Nachbar mindestens hätte geltend machen können, das Bauvorhaben entspreche nicht den mit Rücksicht auf ein Schutzobjekt gebotenen erhöhten Gestaltungsanforderungen (vgl. RB 1965 Nr. 9; Robert Wolfer, Die verwaltungsrechtliche Baueinsprache des Dritten nach zürcherischem Recht, Zürich 1970, S. 84 f.).

E. 3

Beschwerdeantrag 1 scheint dahingehend zu verstehen zu sein, dass das Verwaltungsgericht über die Bewilligungsfähigkeit der im Innern des Gebäudes geplanten Umbauten in einem separaten Entscheid befinden solle. Eine solche Abspaltung kommt hier schon deshalb nicht in Frage, weil zwischen den baulichen Veränderungen im Innern des Gebäudes und dem geplanten Anbau zahlreiche bauliche und funktionelle Beziehungen bestehen, sodass das eine nicht ohne das andere bewilligt werden kann. Der Antrag ist deshalb abzuweisen. Im Übrigen hat die Vorinstanz die Baubewilligung vom 8. September 2004 nur teilweise aufgehoben und damit dem Umstand Rechnung getragen, dass das Rechtsmittelverfahren nicht alle bewilligten Umbauten betrifft.

E. 4.1

Gemäss § 203 Abs. 2 PBG erstellen die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare. Diese sollen eine Bestandesaufnahme der in Betracht fallenden Schutzobjekte ermöglichen. Die Erstellung der Inventare bzw. die Inventaraufnahme als solche bewirkt (noch) keinen Schutz (RB 1990 Nr. 72; vgl. auch Antrag des Regierungsrats vom 11. Oktober 1989 [an den Kantonsrat] zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes, ABl 1989, 1757 [zur Aufhebung von § 209 Abs. 1 PBG]). Das Inventar entfaltet erst bei der formellen Eröffnung der Inventaraufnahme an den Grundeigentümer (§ 209 Abs. 2 PBG) diesem gegenüber Rechtswirkungen, nämlich ein zeitlich beschränktes Veränderungsverbot. Dieses fällt dahin, wenn nicht innert Jahresfrist seit der schriftlichen Mitteilung eine dauernde Anordnung getroffen wird (§ 209 Abs. 3 PBG). Soll ein inventarisiertes Objekt dauernd geschützt werden, bedarf es der Umsetzung in verbindliche Schutzmassnahmen. Das Inventar begründet die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte und die zuständige Behörde ist verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinander zu setzen. Diese Auseinandersetzung erfolgt beim Entscheid darüber, ob eine dauernde Schutzmassnahme anzuordnen sei. Dabei kann dieser Entscheid entweder in einer definitiven Unterschutzstellung, womit die durch das Inventar begründete Vermutung in eine definitive Schutzmassnahme umgesetzt wird, oder in einer Entlassung aus dem Inventar bestehen. Der dauernde Schutz von Objekten des Natur- und Heimatschutzes erfolgt kraft § 205 PBG durch Massnahmen des Planungsrechts (lit. a), durch Verordnung (lit. b), Verfügung (lit. c) oder Vertrag (lit. d). Laut § 207 Abs. 1 PBG verhindern Schutzmassnahmen Beeinträchtigungen der Schutzobjekte, stellen deren Pflege und Unterhalt sicher und ordnen nötigenfalls die Restaurierung an; ihr Umfang ist jeweils örtlich und sachlich genau zu umschreiben. Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, das heisst Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise darauf zu verzichten (RB 1991

Nr. 60 [Leitsatz] = BEZ 1991 Nr. 23 = ZBl 92/1991, S. 495, E. 4b/bb). Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden (VGr, 17. Februar 2000, BEZ 2000 Nr. 22; VGr, 2. September 2002, VB.2002.00172, E. 1c/cc, www.vgrzh.ch). Zuständig für den Erlass von Schutzmassnahmen für Objekte von kommunaler Bedeutung ist nach § 211 Abs. 2 PBG der Gemeinderat (Exekutive), in der Stadt Zürich mithin der Stadtrat. Die Bausektion ist somit nicht befugt, im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens vorfrageweise einen materiellen Schutzentscheid zu treffen. Beeinträchtigt ein Bauvorhaben ein inventarisiertes Objekt, so ist nach dem Gesagten entweder das Baubewilligungsverfahren zu sistieren, bis der Schutzentscheid des Stadtrats vorliegt, oder aber die beiden Verfahren sind koordiniert zu entscheiden. Nur wenn eine Beeinträchtigung des inventarisierten Objekts ausgeschlossen werden kann, kann die Bausektion als Baubewilligungsbehörde direkt die Baubewilligung erteilen (VGr, 17. Februar 2000, BEZ 2000 Nr. 22; VGr, 2. September 2002, VB.2002.00172, E. 1c/dd, www.vgrzh.ch).

E. 4.2

Die streitbetroffene Liegenschaft ist als Teil der genossenschaftlichen Einfamilienhaus-Siedlung L-Strasse 03-04 und 01-02 unbestrittenermassen im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet. Zudem wurden die zugehörigen Gärten ins Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen von kommunaler Bedeutung aufgenommen. Eine formelle Eröffnung dieser Inventareinträge ist – soweit aus den Akten ersichtlich – bisher nicht erfolgt. Die Inventareinträge beschränken sich im Wesentlichen auf eine Beschreibung von Lage und städtebaulicher Situation, der historischen Aspekte und auf eine "Baubeschreibung und Charakteristik", die jedoch nicht erkennen lässt, welche Eigenschaften im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG den besonderen Wert der Siedlung ausmachen sollen. Lediglich im Eintrag im Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen ist vermerkt, dass die Anlage das Quartier- und Strassenbild präge und als geschlossenes Ensemble mit Gebäuden erscheine. Ein Hinweis darauf, welches Schutzziel mit welchen Mitteln erreicht werden soll, lässt sich dem Eintrag nicht entnehmen, sodass ein Entscheid darüber, ob das Bauvorhaben das inventarisierte Objekt zu gefährden vermag, allein aufgrund des Inventareintrags gar nicht möglich ist. Die Erwägungen zur angefochtenen Baubewilligung beschränken sich denn auch auf die nicht weiter begründete Feststellung, dass die geplanten baulichen Massnahmen keine Beeinträchtigung der denkmalpflegerisch bzw. gartendenkmalpflegerisch wichtigen Teile bewirkten. Erst in der Rekursantwort vom 23. November 2004 wird ausgeführt, dass Schutzziel für das inventarisierte Ensemble in erster Linie die Erhaltung der repräsentativen, gegen die Strasse gerichteten, mehrheitlich intakten und einheitlichen Erscheinung einerseits der Gebäude selber, andererseits der für das Quartier- und Strassenbild prägenden, noch überwiegend geschlossenen Vorgartenzone entlang der L-Strasse sei. Rückwärtig sei hingegen ein grösserer Spielraum angezeigt, ohne dass dadurch das erwähnte primäre Schutzziel geschmälert werde. Mit der Möglichkeit raumtiefer, eingeschossiger Anbauten im (ersten) Untergeschoss solle den einzelnen Reihenhäusern eine individuelle Entwicklungschance geboten werden mit dem Ziel einer sinnvollen, langfristig gesicherten Erhaltung der gesamten Siedlungseinheit. Selbst wenn den Baubehörden bei der Frage, ob ein Bauvorhaben das Schutzobjekt zu beeinträchtigen vermag oder nicht, ein gewisses Beurteilungsermessen zusteht, so ist doch offenkundig,

dass die in der Rekursvernehmlassung nachgebrachten Entscheidungsgründe weit über eine solche Feststellung hinausgehen und inhaltlich die erstmalige Festlegung von Schutzziel und Schutzzumfang darstellen. Diese Anordnungen sind indessen dem dafür zuständigen Stadtrat vorbehalten und können nicht von der Baubehörde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens getroffen werden. Vielmehr wäre der für Schutzmassnahmen zuständige Stadtrat verpflichtet gewesen, vorgängig oder koordiniert mit der Erteilung der Baubewilligung durch die Baubehörde über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang einen Entscheid zu treffen. Sodann ist zu berücksichtigen, dass sich allfällige Schutzmassnahmen nicht auf die einzelnen Reihenhäuser, sondern, weil nur die Siedlung als Ganzes schutzwürdig sein dürfte, auf alle zugehörigen Liegenschaften beziehen müssten (vgl. RB 1990 Nr. 74 = BEZ 1990 Nr. 20 betreffend die Siedlung "Vrenelisgärtli"). Schon aus diesem Grund fällt es ausser Betracht, dem Mangel dadurch abzuweichen, dass, wie vom Beschwerdeführer beantragt, vom Stadtrat Zürich ein Amtsbericht zu Schutzziel und -umfang und zur Frage einer allfälligen Beeinträchtigung durch das Bauprojekt eingeholt wird. Anders als im Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 17. Februar 2000 (BEZ 2000 Nr. 22) läuft hier die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Zuständigkeiten und Verfahren nicht auf einen blossen Formalismus hinaus, sondern ist zur Wahrung der Rechte der übrigen durch eine allfällige Unterschutzstellung betroffenen Grundeigentümer zwingend geboten. Kann damit der Entscheid über Schutzwürdigkeit und Schutzzumfang im Rechtsmittelverfahren gegen die Baubewilligung nicht nachgeholt werden, so brauchte die Baurekurskommission keinen Augenschein vorzunehmen. Ein solcher oder der Beizug eines Gutachtens der KDK ist aus den nämlichen Gründen auch im Beschwerdeverfahren nicht erforderlich.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer und der Stadt Zürich je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdeführer ist überdies zu einer angemessenen Umtriebsentschädigung an die Beschwerdegegnerschaft zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG; § 12 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997, LS 175.252). Als angemessen erweist sich eine Entschädigung von Fr. 2'000.- (Mehrwertsteuer inbegriffen). Demgemäss entscheidet die Kammer:

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