

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00374 vom 7. Dezember 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-12-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2006.00374](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00374)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00374 du 7 décembre 2006

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00374 del 7 dicembre 2006

## Regeste

Denkmalschutz | Nichtunterschutzstellung von Gebäuden; rechtliches Gehör Die Beschwerdeführenden wehren sich dagegen, dass eine Nachbarliegenschaft nicht aus dem Inventar entlassen bzw. nicht unter Schutz gestellt wurde. Primär machen sie eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Beschwerdeführenden sind nur als Nachbarn zur Beschwerde legitimiert. Als Eigentümer eines der aus dem Inventar entlassenen Häuser können sie keine legitimationsbegründende Betroffenheit ableiten (E. 2). Die Beschwerdeführenden hätten wissen müssen, dass der in ihrer eigenen Liegenschaft vorgenommene Augenschein durch die Fachleute der städtischen Denkmalpflege im Zusammenhang mit der Anordnung, welche gesamthaft zehn Liegenschaften betraf, stand. Sie hätten anlässlich des Augenscheins ihre Auffassung zur Frage der Inventarbelassung bzw. Unterschutzstellung der Nachbarliegenschaft äussern können. Das rechtliche Gehör ist demnach in einem Mindestmass gewahrt worden, was genügt, da bei Nachbarbeschwerden geringere Anforderungen an eine Anhörung bereits im Verwaltungsverfahren zu stellen sind (E. 3.2). Die Beschwerdeführenden hatten demnach auch keinen Anspruch darauf, dass ihnen die entscheidende Behörde die entscheidwesentlichen Unterlagen vor ihrer Beschlussfassung von sich aus vorlegt (E. 3.3). Abweisung der Beschwerde (E. 4).

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht Betreff: Denkmalschutz Nichtunterschutzstellung von Gebäuden; rechtliches Gehör Die Beschwerdeführenden wehren sich dagegen, dass eine Nachbarliegenschaft nicht aus dem Inventar entlassen bzw. nicht unter Schutz gestellt wurde. Primär machen sie eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Beschwerdeführenden sind nur als Nachbarn zur Beschwerde legitimiert. Als Eigentümer eines der aus dem Inventar entlassenen Häuser können sie keine legitimationsbegründende Betroffenheit ableiten (E. 2). Die Beschwerdeführenden hätten wissen müssen, dass der in ihrer eigenen Liegenschaft vorgenommene Augenschein durch die Fachleute der städtischen Denkmalpflege im Zusammenhang mit der Anordnung, welche gesamthaft zehn Liegenschaften betraf, stand. Sie hätten anlässlich des Augenscheins ihre Auffassung zur Frage der Inventarbelassung bzw. Unterschutzstellung der Nachbarliegenschaft äussern können. Das rechtliche Gehör ist demnach in einem Mindestmass gewahrt worden, was genügt, da bei Nachbarbeschwerden geringere Anforderungen an eine Anhörung bereits im Verwaltungsverfahren zu stellen sind (E. 3.2). Die Beschwerdeführenden hatten demnach auch keinen Anspruch darauf, dass ihnen die entscheidende Behörde die entscheidwesentlichen Unterlagen vor ihrer Beschlussfassung von sich aus vorlegt (E. 3.3).

Abweisung der Beschwerde (E. 4). Stichworte: DENKMALPFLEGE

DENKMALSCHUTZ INVENTAR RECHTLICHES GEHÖR

UNTERSCHUTZSTELLUNG Rechtsnormen: Art. 29 Abs. I BV Publikationen: - keine -

Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 4 I. A. Die aus den zwei Einfamilienhausreihen L-Strasse 01 bis 05 sowie 06 bis 10 in X bestehende Genossenschaftssiedlung "M" war im stadtzürcherischen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung aufgeführt. Die Bausektion der Stadt X erteilte D am 8. September 2004 die baurechtliche Bewilligung für einen Umbau im Wohnhaus L-Strasse 06 sowie für einen Anbau mit Terrasse an der Nordseite dieser Liegenschaft. Am 25. Oktober 2004 bewilligte das Amt für Baubewilligungen eine Projektänderung. Gegen beide Bewilligungen erhoben A und B als Eigentümer der Liegenschaft L-Strasse 05 Rekurs an die Baurekurskommission I, welche die vereinigten Rechtsmittel am 29. April 2005 guthiess und die Bewilligung der Bausektion teilweise sowie jene des Amtes für Baubewilligungen gänzlich aufhob. Die dagegen von D erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht am 19. August 2005 ab (VB.2005.00242). Es erwog, die Baubewilligung enthalte lediglich die pauschale Feststellung, dass die geplanten baulichen Massnahmen die denkmalpflegerisch und gartendenkmalpflegerisch wichtigen Teile der Liegenschaft nicht beeinträchtigten. Eine nähere Begründung dafür bringe die Bausektion erstmals in der Rekursantwort vor. Diesbezügliche Anordnungen seien jedoch dem dafür zuständigen Stadtrat vorbehalten und dürften 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 einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang zu treffen. B. Der Stadtrat von X beschloss hierauf am 1. März 2006, die Gebäude Vers. Nrn. 11 bis 12 auf den Grundstücken Kat. Nrn. 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 und 21 an der L-Strasse 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 und 10 würden nicht unter Denkmalschutz gestellt. Er erwog, die städtische Bausektion habe sich bei der am 8. September 2004 erteilten Baubewilligung auf eine 1990 vorgenommene Beurteilung der städtischen Denkmalpflege gestützt. Nach diesem Gutachten besitze die Siedlung keine städtebaulichen Qualitäten. Ungeschickt sei namentlich die Orientierung der beiden Gebäudezeilen, indem die gut besonnten Seiten mit mehr Wohnkomfort entweder verbaut oder auf die Strasse exponiert seien, während die grossen Gärten auf der schattigen Nordseite lägen. Auch bezüglich der Typologiegeschichte weise die Siedlung laut dem Gutachten (wie unter Bezugnahme auf dieses näher ausgeführt wurde) keine besonderen Qualitäten auf. II. Gegen den Stadtratsbeschluss gelangten A und B am 13. April 2006 an die Baurekurskommission I mit dem Antrag, diesen Beschluss aufzuheben und die Sache zum Neuentscheid an den Stadtrat zurückzuweisen. Sie rügten ausschliesslich eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs. Es sei ihnen im Verfahren vor dem Stadtrat keine Gelegenheit geboten worden, sich zum Verzicht auf die Unterschutzstellung konkret zu äussern und diesbezügliche Begehren zu stellen. Zudem sei ihnen das im Beschluss des Stadtrats erwähnte Gutachten der städtischen Denkmalpflege nicht zur Verfügung gestellt worden. Die Baurekurskommission I wies den Rekurs am 28. Juli 2006 ab, soweit sie darauf eintrat. III. Mit Beschwerde vom 12. September 2006 beantragten A und B dem Verwaltungsgericht, den Entscheid der Baurekurskommission I vom 28. Juli 2006 sowie den Beschluss des Stadtrats vom 1. März 2006 aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners. Die Baurekurskommission

verzichtete auf Vernehmlassung. D äusserte sich mit Eingabe vom 6. Oktober 2006, worin er einerseits erklärte, sich nicht am vorliegenden Beschwerdeverfahren als Partei beteiligen und daher keine Verfahrenskosten tragen zu wollen, anderseits aber darlegte, dass und weshalb er die Beschwerde für unbegründet erachte. Für den Stadtrat X beantragte das Hochbauamt am 15. November 2006 Abweisung der Beschwerde. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Im jetzigen Beschwerdeverfahren ist es eine Frage der materiellen Beurteilung (mithin keine Frage des Eintretens) dieses Rechtsmittels, ob und in welcher Eigenschaft die Beschwerdeführenden zum Rekurs gegen den Beschluss des Stadtrats betreffend Entlassung der Siedlung aus dem Inventar berechtigt waren. Gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ist – im Einklang mit § 17 lit. a VRG – dazu berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Als Anknüpfungspunkte für eine derartige Betroffenheit fallen bei den Beschwerdeführenden einerseits ihre Stellung als Eigentümer der Liegenschaft L-Strasse 05, anderseits ihre Eigenschaft als Nachbarn der Liegenschaft L-Strasse 06 in Betracht. Beide Liegenschaften sind Bestandteil der Genossenschaftssiedlung "M" und dementsprechend aus dem Inventar entlassen worden. Mit ihrem Rekurs vom 13. April 2006 haben die Beschwerdeführenden ohne Einschränkung die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses vom 1. März 2006 verlangt. Weil sie dabei einzig eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs geltend machten und sich darüber ausschwiegen, ob und welche Schutzmassnahmen sie sich für welche der zur Siedlung gehörenden Liegenschaften vorstellen, ist auf den ersten Blick nicht ohne weiteres erkennbar, aus welchem der beiden Anknüpfungspunkte sie ihre Betroffenheit ableiten. Die Baurekurskommission ist unter Hinweis auf das verwaltungsgerichtliche Urteil VB.2006.00067 vom 4. Mai 2006 zutreffend davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführenden als Nachbarn der Liegenschaft L-Strasse 06, deren Umbau sie bekämpfen, auch zum Rekurs gegen den Inventarentlassungsbeschluss des Stadtrats legitimiert seien. Sodann hat sie erwogen, als Eigentümer eines der aus dem Inventar entlassenen Häuser könnten die Beschwerdeführenden keine legitimationsbegründende Betroffenheit ableiten. Diese Feststellung der Vorinstanz ist nicht nur richtig; wie nachfolgend (E. 3) darzulegen sein wird, ist sie auch erheblich bei der Beurteilung der Rüge der Beschwerdeführenden, ihnen sei im Verfahren vor dem Stadtrat das rechtliche Gehör verweigert worden.

### **E. 3.1**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) umfasst das Recht der Privaten, in einem vor einer Verwaltungs- oder Justizbehörde geführten Verfahren mit ihrem Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006 Rz. 1672 ff.; Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich etc. 2005, Rz. 836; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 8 N. 11 ff.; BGE 129 I 232).

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführenden erneuern ihre Rüge, der Stadtrat hätte sie vor der Beschlussfassung über den voraussichtlichen Inhalt des Beschlusses (Verzicht auf Unterschutzstellung, Entlassung aus dem Inventar) orientieren müssen, um ihnen so Gelegenheit zu geben, sich zu dieser Massnahme zu äussern. Die Rüge ist unbegründet. Vorab ist festzuhalten, dass es im vorliegenden Fall nicht darum geht, ob die Beschwerdeführenden in das Verfahren vor Stadtrat betreffend Inventarentlassung beizuladen gewesen wären (zum Zusammenhang zwischen Beiladung, Gehörsanspruch und Rechtsmittellegitimation vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 103 und 110; RB 1998 Nr. 42). In diesem Verfahren waren sie ohnehin Partei und Verfügungsadressat mit Bezug auf ihre eigene Liegenschaft L-Strasse 05. Der Verzicht auf die Unterschutzstellung ihrer Liegenschaft bzw. deren Entlassung aus dem Inventar hat sie indessen nicht beschwert (vorn E. 2), weshalb sie insoweit zu Recht keine Verweigerung des rechtlichen Gehörs geltend machen. Die Beschwerdeführenden räumen selber ein, dass Fachleute der städtischen Denkmalpflege vor der Beschlussfassung einen Augenschein in der Siedlung und insbesondere in ihrer eigenen Liegenschaft vorgenommen haben. Sie beanstanden, dass dabei der Beschwerdeführerin "lediglich gewisse Fragen zu ihrer Liegenschaft gestellt" worden seien. Aufgrund des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 19. August 2005, an welchem sie als obsiegende Beschwerdegegner beteiligt waren, musste ihnen jedoch bewusst sein, dass der Augenschein im Zusammenhang mit dem zu treffenden Entscheid über die Unterschutzstellung bzw. Inventarbelassung der ganzen Siedlung stand, insbesondere also auch die Liegenschaft L-Strasse 06 betraf, deren Umbau sie mit eigenem Rechtsmittel bekämpfen. Auf diesen Zusammenhang sind sie denn auch mit Schreiben des Hochbaudepartementes vom 15. Dezember 2005 nochmals ausdrücklich hingewiesen worden, mit welchem das Departement ihr (auf den Umbau der Nachbarliegenschaft L-Strasse 06 Bezug nehmendes) Begehren vom 24. November 2005 um Anhörung beantwortete; das Departement wies sie zudem darin ausdrücklich darauf hin, dass sie anlässlich der bevorstehenden Besichtigung durch Fachleute der Denkmalpflege ihre Anliegen vortragen könnten. Es hätte ihnen daher freigestanden, anlässlich dieses Augenscheins von sich auch ihre Auffassung zur Frage der Inventarbelassung bzw. Unterschutzstellung dieser Nachbarliegenschaft aus zu äussern. In diesem Sinn ist ihr Gehörsanspruch in einem Mindestmass gewahrt worden. Das rechtliche Gehör umfasst keinen absoluten Anspruch, in jedem Fall von der verfügenden Verwaltungsbehörde über den voraussichtlichen Inhalt der Verfügung angehört zu werden. Es kommt diesbezüglich auf die Art des Verfahrens und den Grad der Betroffenheit an. Bereits der Gehörsanspruch als solcher setzt ja primär voraus, dass die sich darauf berufende Person zur Anfechtung des fraglichen Verwaltungsaktes berechtigt ist (vorn E. 2; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 8 und 23 mit Hinweis auf RB 1996 Nr. 10). In diesem Sinn ist für den Umfang des Gehörsanspruchs auch erheblich, ob die betroffene Person Adressat der fraglichen Verfügung ist oder als Drittperson zulasten des eigentlichen Verfügungsadressaten intervenieren will (zu dieser Unterscheidung im Zusammenhang mit der Frage der Rechtsmittellegitimation vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 31 ff.). An den Gehörsanspruch des Verfügungsadressaten im Rahmen des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens sind grundsätzlich höhere Anforderungen zu stellen. Das gilt vor allem dann, wenn die Behörde von sich aus eine für den Verfügungsadressaten belastende Anordnung treffen will, wie dies regelmässig beim Widerruf oder Entzug von Bewilligungen der Fall ist. (Demgegenüber kann sich in Verfahren auf Erteilung einer Bewilligung die Anhörung des Verfügungsadressaten erübrigen, wenn davon ausgegangen werden kann, dass dieser bereits

aufgrund seines Gesuchs mit einem für ihn negativen Ausgang rechnen musste.) Geringere Anforderungen an eine Anhörung bereits im Verwaltungsverfahren sind jedenfalls dort zu stellen, wo die betroffene Person zulasten des eigentlichen Verfügungsadressaten intervenieren will. Das gilt vor allem bei Nachbarbeschwerden. Ein solcher Fall liegt hier nach dem Gesagten vor (E. 2). Hier muss es genügen, dass der Betroffene seine Einwendungen im Einzelnen erst im Rechtsmittelverfahren, mittels Rekurs gegen die den eigentlichen Adressaten begünstigende Verfügung, vorbringen kann. Im Baubewilligungsverfahren ist ein solcher Ablauf schon von Gesetzes wegen vorgesehen (§ 315 f. PBG, dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 8, § 10 N. 11). Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt (Rekursentscheid E. 2.3.3), muss dies auch mit Bezug auf Personen genügen, welche sich gegen den Verzicht auf Unterschutzstellung einer Nachbarliegenschaft wehren wollen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden war demnach der Stadtrat nicht gehalten, ihnen vor der Beschlussfassung zur beabsichtigten Entlassung der Siedlung aus dem Inventar Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdeführenden rügen erneut, dass ihnen im Verfahren vor dem Stadtrat das von der städtischen Denkmalpflege im Januar 1990 erstellte Gutachten "nicht zur Verfügung" gestellt worden sei, worin eine Gehörsverweigerung liege, weil sich der Stadtratsbeschluss ausdrücklich auf dieses Gutachten stütze. Zu diesem Einwand ist vorab festzuhalten, dass der Stadtrat eine Einsichtnahme in das Gutachten vor der Beschlussfassung nicht ausdrücklich abgelehnt hat, was denn auch die Beschwerdeführenden nicht behaupten. Sie scheinen vielmehr anzunehmen, die Behörde hätte ihnen vor Beschlussfassung diese Unterlagen von sich aus vorlegen müssen. Das trifft indessen nicht zu. Wie vorstehend ausgeführt (E. 3.2), muss es genügen, dass sie ihre Einwendungen gegen die Inventarentlassung der Nachbarliegenschaft im Einzelnen erst im Rechtsmittelverfahren, mittels Rekurs gegen die den eigentlichen Adressaten begünstigende Verfügung, vorbringen können. Es wäre ihnen daher zuzumuten und auch möglich gewesen, vor Erhebung des Rekurses Einsichtnahme in das Gutachten zu verlangen, auf das sich der Stadtrat in seinem Beschluss vom 1. März 2006 ausdrücklich stützte. Wie anzumerken ist, hätten sie in dieses Gutachten schon vor der Beschlussfassung durch den Stadtrat als Eigentümer der Liegenschaft L-Strasse 05 Einsicht nehmen können, handelt es sich doch dabei um einen zusammenhängenden Bericht über die gesamte Siedlung. Offen bleiben kann bei alledem, ob das fragliche Gutachten zum nach § 203 Abs. 2 PBG öffentlich zugänglichen Bestandteil des Inventars gehört (vgl. RB 2005 Nr. 59), was eine Einsichtnahme ohnehin – unabhängig von einer allfälligen Betroffenheit als Eigentümer oder Nachbar – ermöglicht hätte.

### **E. 4**

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden je zur Hälfte, unter solidarischer Haftung eines jeden für den ganzen Betrag, aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihnen nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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