

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00416 vom 18. Dezember 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-12-18, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2008.00416](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00416)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00416 du 18 décembre 2008

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00416 del 18 dicembre 2008

## Regeste

Denkmalschutz | Denkmalschutz: Frist bis zum Entscheid über die Schutzwürdigkeit  
Rechtsgrundlagen: Das zuständige Gemeinwesen hat den Entscheid über die Schutzwürdigkeit innert Jahresfrist seit Stellung des Gesuchs zu treffen; Möglichkeit der einmaligen Verlängerung der Frist um ein Jahr in Ausnahmefällen (E. 2.1).  
Verbandslegitimation (E. 2.2). Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (E. 2.3).  
Erwägungen der Vorinstanz: Die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz hat sich die einjährige Verwirkungsfrist entgegenhalten zu lassen. Liegt somit nach Ablauf der einjährigen Frist keine Unterschutzstellungsverfügung vor, ist der Unterschutzstellungsanspruch des Gemeinwesens verwirkt. Die Vereinigung kann sich nicht mehr dagegen zur Wehr setzen (E. 2.4-5). Diesen vorinstanzlichen Erwägungen ist zuzustimmen. Die Einschränkung des kantonalen Verbandsbeschwerderecht ist vom Gesetzgeber so gewollt. Die Auslegung hat sich nicht primär danach zu richten, dass die Möglichkeit einer gesetzwidrigen Praxis (bewusstes Verstreichenlassen der Frist durch Untätigkeit des Gemeinwesens) besteht (E. 3.2). Abweisung (E. 4). Minderheitsmeinung: Gutheissung.

## Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 08..2.18.1 VB.2008.00416 Zurich Verwaltungsgericht 08..2.18.1 VB.2008.00416 Zurigo Verwaltungsgericht 08..2.18.1 VB.2008.00416

Denkmalschutz | Denkmalschutz: Frist bis zum Entscheid über die Schutzwürdigkeit  
Rechtsgrundlagen: Das zuständige Gemeinwesen hat den Entscheid über die Schutzwürdigkeit innert Jahresfrist seit Stellung des Gesuchs zu treffen; Möglichkeit der einmaligen Verlängerung der Frist um ein Jahr in Ausnahmefällen (E. 2.1).  
Verbandslegitimation (E. 2.2). Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (E. 2.3).  
Erwägungen der Vorinstanz: Die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz hat sich die einjährige Verwirkungsfrist entgegenhalten zu lassen. Liegt somit nach Ablauf der einjährigen Frist keine Unterschutzstellungsverfügung vor, ist der Unterschutzstellungsanspruch des Gemeinwesens verwirkt. Die Vereinigung kann sich nicht mehr dagegen zur Wehr setzen (E. 2.4-5). Diesen vorinstanzlichen Erwägungen ist zuzustimmen. Die Einschränkung des kantonalen Verbandsbeschwerderecht ist vom Gesetzgeber so gewollt. Die Auslegung hat sich nicht primär danach zu richten, dass die Möglichkeit einer gesetzwidrigen Praxis (bewusstes Verstreichenlassen der Frist durch Untätigkeit des Gemeinwesens) besteht (E. 3.2). Abweisung (E. 4). Minderheitsmeinung: Gutheissung.

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: VB.2008.00416 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: VB.2008.00416 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 18.12.2008 Spruchkörper: 3. Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen diesen Entscheid am 17.07.2009 gutgeheissen, den Entscheid aufgehoben und die Sache zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Denkmalschutz Denkmalschutz: Frist bis zum Entscheid über die Schutzwürdigkeit Rechtsgrundlagen: Das zuständige Gemeinwesen hat den Entscheid über die Schutzwürdigkeit innert Jahresfrist seit Stellung des Gesuchs zu treffen; Möglichkeit der einmaligen Verlängerung der Frist um ein Jahr in Ausnahmefällen (E. 2.1). Verbandslegitimation (E. 2.2). Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (E. 2.3). Erwägungen der Vorinstanz: Die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz hat sich die einjährige Verwirkungsfrist entgegenhalten zu lassen. Liegt somit nach Ablauf der einjährigen Frist keine Unterschutzstellungsverfügung vor, ist der Unterschutzstellungsanspruch des Gemeinwesens verwirkt. Die Vereinigung kann sich nicht mehr dagegen zur Wehr setzen (E. 2.4-5). Diesen vorinstanzlichen Erwägungen ist zuzustimmen. Die Einschränkung des kantonalen Verbandsbeschwerderecht ist vom Gesetzgeber so gewollt. Die Auslegung hat sich nicht primär danach zu richten, dass die Möglichkeit einer gesetzwidrigen Praxis (bewusstes Verstreichenlassen der Frist durch Untätigkeit des Gemeinwesens) besteht (E. 3.2). Abweisung (E. 4). Minderheitsmeinung: Gutheissung. Stichworte: DENKMALPFLEGE DENKMALSCHUTZ FRIST/-EN LEGITIMATION PROVOKATIONSBEGEHREN SCHUTZOBJEKT UNTERSCHUTZSTELLUNG Rechtsnormen: § 209 PBG § 210 PBG § 213 PBG § 338a Abs. II PBG Publikationen: RB 2008 Nr. 64 S. 135 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 Verwaltungsgericht des Kantons Zürich 3. Abteilung VB.2008.00416 Entscheid der 3. Kammer vom 18. Dezember 2008 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jürg Bosshart (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtssekretär Felix Helg. In Sachen Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz ZVH, vertreten durch RA F, Beschwerdeführerin, gegen 1. Stadtrat von Zürich, vertreten durch das Hochbaudepartement der Stadt Zürich 2.1 A, 2.2 B, 2.3 C, 2.4 D, 2.5 E, 2.1 – 2.5 vertreten durch RA G, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Denkmalschutz, hat sich ergeben: I. Die Eigentümer des Grundstücks Kat. Nr. 01 an der L-Str. 02 in Zürich ersuchten den Stadtrat Zürich am 21. April 2006 um einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit des dortigen Gebäudes Vers. Nr. 26600076, welches im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung sowie im Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen enthalten ist. Das Hochbaudepartement erliess am 1. Juni 2006 eine vorsorgliche Massnahme zum Schutz der Liegenschaft und ihrer Umgebung. Am 9. Mai 2007 verfügte das Departement eine Verlängerung dieser provisorischen Massnahme um ein Jahr. Dagegen erhoben die Eigentümer der Liegenschaft am 1. Juni 2007 Rekurs an die Baurekurskommission I. Sie beantragten die Aufhebung der Verfügung vom 9. Mai 2007 und begründeten dies damit, dass mit dieser Verfügung von der gesetzlichen Möglichkeit, die einjährige Frist zur Abklärung der Schutzwürdigkeit um ein Jahr zu verlängern, zu spät Gebrauch gemacht worden sei. Der Stadtrat Zürich beschloss am 5. März 2008, das Gebäude auf dem Grundstück Kat. Nr. 01 an der L-Str. 02 und dessen Umgebung werde nicht unter Denkmalschutz gestellt. Zur Begründung führte er an, weil die vorsorgliche Schutzmassnahme vom 1. Juni 2006 nicht rechtzeitig vor Ablauf der

Jahresfrist um ein Jahr verlängert worden sei, sei der Anspruch auf Unterschutzstellung verwirkt und die Liegenschaft aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte zu entlassen. Unter Beilage dieses Beschlusses ersuchte sodann das Hochbaudepartement die Baurekurskommission I am 13. März 2008 um Abschreibung des Rekursverfahrens. Gegen den im Amtsblatt publizierten Beschluss vom 5. März 2008 erhob die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz am 11. April 2008 Rekurs mit dem Antrag, die streitbetroffene Liegenschaft unter Schutz zu stellen. Der Stadtrat Zürich beantragte Gutheissung des Rekurses. Die Eigentümer der Liegenschaft ersuchten um Abweisung des Rekurses. In einer Stellungnahme zur Rekursantwort der Eigentümer hielt der Stadtrat an seinem Antrag auf Rekursgutheissung fest. II. Die Baurekurskommission I beschloss am 15. August 2008, die beiden Rekursverfahren zu vereinigen, den Rekurs R1S.2007.05113 als durch Wiedererwägung gegenstandslos geworden abzuschreiben und den Rekurs R1S.2008.05064 abzuweisen. Die Rekurskosten von Fr. 4'660.- wurden zu 1/4 dem Hochbaudepartement der Stadt Zürich, zu 3/8 dem Stadtrat Zürich und zu 3/8 der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz auferlegt. Die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz und das Hochbaudepartement wurden verpflichtet, den Eigentümern der Liegenschaft Kat. Nr. 01 eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1'500.- zu zahlen. III. Mit Beschwerde vom 12. September 2008 beantragte die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz dem Verwaltungsgericht, es sei unter Aufhebung von Ziff. 1 des Stadtratsbeschlusses vom 5. März 2008 sowie des Rekursentscheids vom 15. August 2008 die Liegenschaft Kat. Nr. 01 definitiv unter Schutz zu stellen (unter genauer Beschreibung des Schutzzumfangs); eventuell sei die Sache zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen; verfahrensrechtlich wurde die Einholung eines Gutachtens der kantonalen Denkmalpflegekommission sowie die Durchführung eines Augenscheins beantragt, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerschaft. Die Baurekurskommission I ersuchte am 29. September 2008 um Abweisung der Beschwerde. Das Hochbaudepartement verzichtete am 3. Oktober 2008 namens des Stadtrats Zürich auf Beschwerdeantwort. Die privaten Beschwerdegegner beantragten dem Gericht am 27. Oktober 2008, es sei die Angelegenheit, falls der Rekursentscheid aufgehoben werden sollte, zur materiellen Beurteilung der Unterschutzstellung an die Vorinstanz zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Gemäss § 213 des Bau- und Planungsgesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ist jeder Grundeigentümer jederzeit berechtigt, vom Gemeinwesen einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit seines Grundstücks und über den Umfang allfälliger Schutzmassnahmen zu verlangen, wenn er ein aktuelles Interesse glaubhaft macht (Abs. 1). Das Begehren ist schriftlich beim Gemeinderat einzureichen (Abs. 2). Das zuständige Gemeinwesen trifft den Entscheid spätestens innert Jahresfrist, wobei es in Ausnahmefällen vor Fristablauf dem Grundeigentümer anzeigen kann, die Behandlungsdauer erstrecke sich um höchstens ein weiteres Jahr (Abs. 3 Satz 1). Liegt vor Fristablauf kein Entscheid vor, kann eine Schutzmassnahme nur bei wesentlich veränderten Verhältnissen angeordnet werden (Abs. 3 Satz 2). Unabhängig davon, ob das Gemeinwesen die Schutzwürdigkeit einer Liegenschaft von sich aus oder aufgrund eines Provokationsbegehrens des Grundeigentümers abklärt, kann es während der Abklärung vorsorgliche Schutzmassnahmen treffen: Bei

inventarisierten Liegenschaften bewirkt die schriftliche Mitteilung an den Grundeigentümer über die Aufnahme seines Grundstücks in das Inventar das Verbot, am bezeichneten Objekt ohne Bewilligung der anordnenden Behörde Veränderungen vorzunehmen (§ 209 Abs. 2 PBG), wobei allerdings das Veränderungsverbot dahinfällt, wenn nicht innert Jahresfrist seit der schriftlichen Mitteilung eine dauernde Anordnung getroffen wird (§ 209 Abs. 3 PBG). Bei nicht inventarisierten Objekten kann das Gemeinwesen vorsorgliche Schutzmassnahmen im gleichen Verfahren und mit gleichen Rechtswirkungen anordnen (§ 210 PBG). Bezüglich der gesetzlichen Befristung von vorsorglichen Schutzmassnahmen bildet § 213 Abs. 3 PBG gegenüber § 209 Abs. 3 PBG eine Spezialnorm für jene Fälle, in denen wie hier die Schutzwürdigkeit aufgrund eines Provokationsbegehrens des Grundeigentümers abgeklärt wird. Die Regelung von § 209 f. PBG einerseits sowie jene in § 213 PBG andererseits haben nicht zwei verschiedene Verfahren zum Gegenstand, vielmehr kommt beiden bezüglich des gleichen Verfahrens je eine eigene Zielsetzung zu. § 209 f. PBG zielt auf den (vorsorglichen) Schutz des Objektes ab, während § 213 PBG das Interesse des Grundeigentümers berücksichtigt, auf entsprechendes ("Provokations"-)Begehren hin binnen nützlicher Frist Klarheit über allfällige Schutzmassnahmen zu haben (vgl. Dominik Bachmann, *Ausgewählte Fragen zum Denkmalrecht*, PBG aktuell 1/2000, S. 5 ff.; RB 2005 Nr. 60 = BEZ 2006 Nr. 4).

2.2 Gemäss § 338a Abs. 2 PBG können sich gesamtkantonal tätige Vereinigungen, die sich seit wenigstens zehn Jahren dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, unter anderem gegen Anordnungen und Erlasse, die sich auf den III. Gesetzestitel (Natur- und Heimatschutz, §§ 203-217 PBG) stützen, mit Rekurs wehren. Zu beachten ist allerdings, dass nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu § 338a Abs. 2 PBG der behördliche Verzicht auf eine Unterschutzstellung den Verbänden den Zugang zum Rekursverfahren in der Regel nur dann verschafft, wenn es sich dabei um ein gestützt auf § 203 Abs. 2 PBG inventarisiertes Objekt handelt (RB 1990 Nr. 10, 1990 Nr. 11, 1992 Nr. 8, 1996 Nr. 13). Von diesem Grundsatz hat die Rechtsprechung bisher nur wenige Ausnahmen zugelassen (vgl. die Zusammenfassung der Rechtsprechung im Urteil VB.2004.00488 vom 3. März 2005, E. 3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); vgl. auch E. 4, publiziert in RB 2005 Nr. 62).

2.3 Das Verwaltungsgericht hatte sich im Urteil VB.2005.00479 vom 8. Dezember 2005 (RB 2005 Nr. 60 = BEZ 2006 Nr. 4) mit einer Beschwerde der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz zu befassen, welche gleichartige Fragen wie im vorliegenden Fall aufwarf: Die Baurekurskommission II hatte einen Rekurs von Grundeigentümern, die sich mit einem Rekurs gegen eine gestützt auf § 213 Abs. 3 PBG verfügte Verlängerung der Abklärungsfrist wehrten bzw. diese Verlängerung als verspätet rügten und dementsprechend den Anspruch der Gemeinde Küsnacht auf Unterschutzstellung als verwirkt bezeichneten, am 17. Dezember 2002 als gegenstandlos geworden abgeschrieben, da während des Rekursverfahrens auch die verlängerte Frist jedenfalls abgelaufen sei. Auf Beschwerde der Gemeinde hin schützte das Verwaltungsgericht die Verfahrensabschreibung mit der Begründung, bei der Frist von § 213 Abs. 3 PBG handle es sich um eine Verwirkungsfrist (Urteil VB.2003.00046 vom 18. August 2004, RB 2004 Nr. 63 = BEZ 2004 Nr. 65). Hierauf beschloss die Gemeinde, auf eine Unterschutzstellung der streitbetroffenen Liegenschaft wegen Verwirkung des Unterschutzstellungsanspruchs zu verzichten. Den dagegen von der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz erhobenen Rekurs wies die Baurekurskommission II am 23. August 2005 ab, im Wesentlichen mit der Begründung, das verwaltungsgerichtliche Urteil vom 18. August 2004 schliesse zwar nicht aus, dass die Zürcherische Vereinigung für

Heimatschutz den gestützt auf jenes Urteil beschlossenen Verzicht auf eine Unterschutzstellung anfechten könne; in der vorliegenden Rekurschrift werde jedoch die Schutzwürdigkeit nicht näher dargelegt, weshalb der Rekurs mangels Substanziierung abzuweisen sei. Auf Beschwerde der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz hin entschied das Verwaltungsgericht im Urteil VB.2005.00479 vom 8. Dezember 2005 im gleichen Sinn: Den nach § 338a Abs. 2 PBG rechtsmittellegitimierten Verbänden sei es "nicht von vornherein" verwehrt, sich gegen einen in Anwendung von § 213 Abs. 3 PBG erklärten Verzicht auf Unterschutzstellung zur Wehr zu setzen (E. 4, publiziert in RB 2005 Nr. 60). Es sei jedoch nicht rechtsverletzend, wenn die Vorinstanz den Rekurs des Verbandes mangels hinreichender Substanziierung der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft abgewiesen habe (E. 5).

2.4 Im vorliegend angefochtenen Rekursentscheid stuft die Baurekurskommission Erwägung 4 des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 8. Dezember 2005 als "obiter dictum" ein, dessen präjudizielle Wirkung zu hinterfragen sei (E. 4.3.1). Die fragliche Erwägung des Verwaltungsgerichts stellt allerdings nicht ein reines obiter dictum dar, sondern bildete im Rahmen der damaligen Urteilsbegründung die Grundlage für ein Zwischenergebnis. Freilich ist einzuräumen, dass jene Erwägung, wie die Baurekurskommission zutreffend festhält, keine umfassende Abwägung der divergierenden Interessen der nach § 338a Abs. 2 rechtsmittellegitimierten Verbände einerseits sowie der nach § 213 PBG vorgehenden Grundeigentümer andererseits enthält. Zudem wäre das Verwaltungsgericht in jenem Fall aufgrund der dortigen Erwägung 5 zum gleichen Ergebnis gelangt, wenn die in Erwägung 4 thematisierte Frage offen gelassen worden wäre. Weil es dem Gericht nicht verwehrt ist, die in der damaligen Erwägung 4 vorgenommene Gewichtung in Frage zu stellen, kommt es jedoch ohnehin nicht darauf an, ob und inwieweit sie im vorliegenden Verfahren als Präjudiz zu würdigen ist. Das Gericht hat in diesem Verfahren frei zu prüfen, ob die Verwirkungsfolge, die für den Stadtrat Zürich (Beschwerdegegner 1) gegenüber den Eigentümern der streitbetroffenen Liegenschaft (Beschwerdegegnerschaft 2) unbestrittenermassen eingetreten ist, auch gegenüber der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz (Beschwerdeführerin) gelte. Bei dieser Würdigung ist vorab auf die weiteren Erwägungen der Vorinstanz einzugehen, aufgrund derer sie zum Schluss gelangt ist, die Beschwerdeführerin müsse sich die Verwirkungsfolge ebenfalls entgegenhalten lassen.

2.5 Die Baurekurskommission erwog, der angefochtene Nichtunterschutzstellungsbeschluss vom 5. März 2008 entfalte "umfassende materielle Rechtskraft" und sei daher auch für die Rekurrentin (heutige Beschwerdeführerin) verbindlich. Daran ändere die fehlende Parteistellung der Rekurrentin im vorangehenden Verwaltungsverfahren nichts. Die Interessen des Natur- und Heimatschutzes seien primär nicht durch die Verbände, sondern durch die Behörden zu wahren; mit dem Verbandsbeschwerderecht nach Art. 338a Abs. 2 PBG werde dem Rechtsgut des Natur- und Heimatschutzes lediglich ein zusätzlicher Schutz geboten, welcher jedoch gemäss ausdrücklichem Willen des Gesetzgebers und der diesbezüglichen Rechtsprechung erst nach abgeschlossener Verwaltungstätigkeit der Behörden greife; den Verbänden komme eine Rechtsmittelbefugnis zu, nicht aber ein Mitwirkungsrecht oder gar eine Mitwirkungspflicht bei der im vorangehenden Verwaltungsverfahren zu treffenden Entscheidung (E. 4.2). Zu keinem andern Schluss gelange man, wenn man das Spannungsverhältnis zwischen den Zwecken beider Institute – dem Grundeigentümerschutz nach § 213 Abs. 3 PBG und dem Verbandsbeschwerderecht nach § 338a Abs. 2 PBG – berücksichtige. Beide Bestimmungen stünden im Dienst von Rechtsgütern, die verfassungsrechtlich – durch Art. 26 sowie Art. 78 der Bundesverfassung vom 18. April

1999 (BV) – geschützt seien. Eine Wertung werde in der Bundesverfassung nicht vorgenommen. Zugunsten des Vorranges von § 213 Abs. 3 PBG spreche, dass primär die Behörden und nicht die rechtsmittellegitimierten Verbände zur Wahrung des Natur- und Heimatschutzes berufen seien. "Genau genommen" stünden sich damit nicht zwei verfassungsmässig geschützte Rechtsgüter gegenüber; das Verbandsbeschwerderecht "an sich" stehe im Gegensatz zur Eigentumsgarantie nicht auf Verfassungsebene. Der Gesetzgeber sodann habe mit § 213 Abs. 3 PBG bzw. der darin enthaltenen Verwirkungsregelung "auf Verfahrensebene" eine explizite Wertung dahin vorgenommen, dass nach Ablauf der Provokationsfrist den durch die Eigentumsgarantie geschützten Interessen der Vorrang vor jenen des Natur- und Heimatschutzes zukomme. Diese gesetzliche Wertung würde in ihr Gegenteil verkehrt, wenn man die rechtsmittellegitimierten Verbände von der Verwirkungsfolge ausnehmen würde. Zum gleichen Ergebnis führe eine weitere Überlegung: Angesichts dessen, dass in Fällen der vorliegenden Art die beiden Rechtsinstitute miteinander in Konflikt gerieten, sei jene Lösung vorzuziehen, welche beiden Instituten möglichst weitgehend ihre Wirksamkeit belasse bzw. "sie wenigstens in ihrem Grundsatz fortbestehen" lasse. Wäre die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG für die Verbände nicht verbindlich, könnten sich die Behörden mit deren Hilfe dem in dieser gesetzlichen Bestimmung geregelten Zwang zu einem beförderlichen Verfahren problemlos entziehen. Seien hingegen die Verbände an die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG gebunden, werde dadurch das Verbandsbeschwerderecht nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die sich aus der Bindung an die Verwirkungsfolge ergebende Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts stehe im Einklang damit, dass den Verbänden im Inventarisationsverfahren kein Mitwirkungsrecht zukomme. Es liefe auf einen eigentlichen "verfahrensrechtlichen Unsinn" hinaus, wenn die Verbände im Hinblick auf die ihnen während des Fristenlaufs fehlenden Mitwirkungsrechte von der Verwirkungsfolge ausgenommen würden, obwohl ihnen nach dem Willen des Gesetzgebers im Verwaltungsverfahren gerade keine solche Mitwirkungsrechte zukommen sollten (E. 4.3.3).

3. 3.1 Der Hinweis der Baurekurskommission, der Beschluss des Beschwerdegegners 1 vom 5. März 2008 entfalte materielle Rechtskraft, ist in Frage zu stellen. In Lehre und Rechtsprechung ist umstritten, ob und inwiefern Verfügungen erstinstanzlicher Verwaltungsbehörden in materielle Rechtskraft erwachsen können (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 86a-86d N. 5 mit Hinweisen; vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, Rz. 992 f.; zur etwas anderen Rechtslage in verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 83 N. 2). Die Erwägungen der Baurekurskommission erweisen sich indessen auch dann als schlüssig, wenn dem Beschluss vom 5. März 2008 keine materielle Rechtskraft zuerkannt wird. Zu Recht hat die Baurekurskommission diesen Beschluss nicht als formell rechtskräftig bezeichnet. Vielmehr ist sie davon ausgegangen, dass die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz dagegen Rekurs führen könne, und ist dementsprechend auf das Rechtsmittel eingetreten. Das beruht auf der zutreffenden Betrachtungsweise, dass sich die nach § 338a Abs. 2 PBG rechtsmittellegitimierten Verbände gegen einen in Anwendung von § 213 Abs. 3 PBG getroffenen Verzicht auf Unterschutzstellung mindestens insoweit wehren können, als sie den Eintritt der Verwirkungsfolge bestreiten. Dass die Verwirkungsfolge im vorliegenden Fall gegenüber den Eigentümern (Beschwerdegegenschaft 2) eingetreten ist, wurde und wird von der Beschwerdeführerin

zu Recht nicht bestritten. Dementsprechend beschlagen die im Rahmen der materiellen Beurteilung getroffenen Erwägungen der Vorinstanz die zentrale Frage, ob sich die Beschwerdeführerin als rekurslegitimierter Verband diese Verwirkungsfolge entgegenhalten lassen müsse. 3.2 Die diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz (vorstehend E. 2.5) überzeugen. Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, vermag sie nicht zu entkräften. 3.2.1 Unbegründet ist zunächst der Einwand, in dem von den Eigentümern ausgelösten Rekursverfahren sei es lediglich um eine vorsorgliche Schutzmassnahme gegangen; dessen Nichtverlängerung dürfe nicht zu einem definitiven Verzicht auf Unterschutzstellung führen (Beschwerdeschrift Ziff. 5). Damit wird verkannt, dass das Hochbaudepartement im damaligen Rekursverfahren R1S.2007.05113 mit gutem Grund den Standpunkt der rekurrierenden Eigentümer anerkannte, wonach der Verlängerungsbeschluss vom 9. Mai 2007 verspätet erfolgt und der Unterschutzstellungsanspruch des Gemeinwesens daher verwirkt sei, was in der Folge dazu führte, dass der Stadtrat mit Beschluss vom 5. März 2008 auf die Unterschutzstellung verzichtete, wogegen die Beschwerdeführerin Rekurs erhob. Streitgegenstand des jetzigen Beschwerdeverfahrens bildet einzig die Frage, ob die Baurekurskommission diesen zweiten Rekurs zu Recht abgewiesen habe. Die Ausgangslage präsentiert sich daher im jetzigen Beschwerdeverfahren nicht anders, als wenn der Stadtrat, statt die provisorische Massnahme verspätet zu verlängern, schon damals von sich aus in Anwendung von § 213 Abs. 3 PBG auf eine definitive Unterschutzstellung verzichtet hätte. Die Beschwerdeführerin argumentiert wie schon im Rekursverfahren erneut vorab damit, die Verwirkungsfolge dürfe ihr nicht entgegengehalten werden, weil sie im Verwaltungsverfahren betreffend die Abklärung der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft L-Str. 02 nicht beteiligt gewesen sei (Beschwerdeschrift Ziff. 8-10). Der Einwand ist unbegründet. Zum einen entspricht die Nichtbeteiligung der Verbände am Verwaltungsverfahren betreffend eine Inventarisierung oder eine definitive Unterschutzstellung – wie von der Baurekurskommission zutreffend dargelegt – der Rechtsprechung (Urteil VB.2004.00488 vom 3. März 2005, E. 3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); zum Zusammenhang zwischen der Rekurslegitimation eines Dritten und dessen Beiladung im Verwaltungsverfahren vgl. allerdings RB 1998 Nr. 42 = ZBl 100/1999, S. 436). Vor allem aber kann die Beschwerdeführerin aus dem Umstand, dass sie im vorliegenden Fall nicht an dem Unterschutzstellungsverzicht vom 5. März 2008 vorangehenden Verfahren beteiligt war, bezüglich der hier entscheidungswesentlichen Frage, ob sie sich die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG ebenfalls entgegenhalten lassen müsse, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Selbst wenn die nach § 338a Abs. 2 PBG rekurslegitimierten Verbände am Verwaltungsverfahren betreffend eine Unterschutzstellung zu beteiligten wären – sei es aufgrund einer so konzipierten neuen gesetzlichen Regelung, sei es im Rahmen der geltenden Regelung bzw. in Abweichung der diesbezüglichen Rechtsprechung – würde dies nichts daran ändern, dass sie sich eine allfällige Verwirkung des Unterschutzstellungsanspruchs nach § 213 Abs. 3 PBG entgegenhalten lassen müssten. Diese Frage beurteilt sich demnach unabhängig davon, ob sich die rechtsmittellegitimierten Verbände am Verwaltungsverfahren beteiligen konnten; in der erst nachträglichen Beteiligung liegt kein Argument dafür, dass die Verwirkungsfolge ihnen gegenüber nicht eingreifen würde. 3.2.2 Das gilt auch mit Blick auf die Vereinbarkeit der Auslegung des hier massgebenden kantonalen Rechts (§§ 213 Abs. 3 und § 338a Abs. 2 PBG) mit dem Bundesrecht: Wenn sich die rechtsmittellegitimierten Verbände die Verwirkungsfolge nach § 213 Abs. 3 PBG ebenfalls entgegenhalten lassen müssen, so handelt es sich dabei um eine

vom kantonalen Gesetzgeber in Kauf genommene Einschränkung des kantonalen Verbandsbeschwerderechts, die mit dem Bundesrecht, namentlich mit Art. 33 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG), vereinbar ist. Insbesondere lässt sich diese Einschränkung nicht mit jener vergleichen, welche sich bei Rechtsmitteln Dritter gegen eine Baubewilligung im Anschluss an einen nicht drittverbindlichen Vorentscheid zugunsten des Bauherrn ergab (zur Bundesrechtswidrigkeit des – nach früherem Recht zulässigen – nicht drittverbindlichen Vorentscheides, wie ihn die frühere Fassung von §§ 323 f. PBG vorsah, vgl. Kölz/Bosshart/Röhl § 19 N. 56 mit Hinweisen). Ebenso wenig verstösst der so ausgelegte § 213 Abs. 3 PBG (mit verbindlicher Verwirkung des Unterschutzstellungsanspruchs auch gegenüber rechtsmittellegitimierten Verbänden) gegen das bundesrechtliche Koordinationsgebot von Art. 25a RPG. 3.2.3 Der Entscheid der Vorinstanz beruht demnach auf einer zutreffenden, verfassungs- und auch sonst bundesrechtskonformen Auslegung der die beiden fraglichen Rechtsinstitute betreffenden Bestimmungen (§ 213 Abs. 3 und § 338a Abs. 2 PBG). Wie anzumerken ist, kann es bei der Auslegung nicht darauf ankommen, welche Lösung den für den Unterschutzstellungsentscheid zuständigen Verwaltungsbehörden grössere Möglichkeiten einer unkorrekten Gesetzesanwendung einräumt. Es ist demnach nicht massgeblich, ob die bei fehlender Bindung der Verbände an die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG bestehende Möglichkeit, dass die Behörde dem in § 213 Abs. 3 PBG angelegten Beschleunigungsgebot unzureichend nachkommt (Rekursentscheid E. 4.3.3 Abs. 3), höher zu gewichten sei als die bei Bejahung einer solchen Bindung bestehende Gefahr, dass die Behörde ihre Aufgabenerfüllung im Bereich des Denkmalschutzes missbräuchlich – durch Untätigkeit, welche die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG in Kauf nimmt – vernachlässigen könnte (Beschwerdeschrift Ziff. 13). Die Auslegung hat sich nicht primär danach zu richten, welche Möglichkeiten gesetzwidriger oder gar missbräuchlicher Rechtsanwendung durch die Behörden ein bestimmtes Auslegungsergebnis eröffnet. Allfällige Ungereimtheiten, die sich in dieser Hinsicht bei der Rechtsanwendung ergeben können, sind durch den Gesetzgeber zu beheben. Entscheidend ist, dass auch bei korrektem behördlichem Vorgehen § 213 Abs. 3 PBG, gälte die darin vorgesehene Verwirkung für die rechtsmittellegitimierten Verbände nicht, weitgehend wirkungslos bliebe, was dem Zweck dieser Bestimmung widerspräche. 4. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen. Die Gerichtskosten sind der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung nach § 17 Abs. 2 VRG steht ihr als Unterliegende von vornherein nicht zu. Da die privaten Beschwerdegegner weder ausdrücklich noch sinngemäss einen Antrag auf Gutheissung der Beschwerde gestellt haben, ist ihnen ebenfalls keine solche Entschädigung zuzusprechen. Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 2'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 90.-- Zustellungskosten, Fr. 2'090.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 4. Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen. 5. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen. 6. Mitteilung an... Eine Minderheit des Gerichts hat folgenden Entscheid beantragt: (vgl. § 138 Abs. 4 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976, GVG) "Die Beschwerde wird gutgeheissen." Erwägungen: Die Frage, ob sich die Verbände die Verwirkungsfolge von § 213 Abs. 3 PBG entgegenhalten lassen müssen, lässt sich nicht

von der Frage trennen, ob die Verwirkungsfolge auch gegenüber allfälligen Nachbarn eintritt. Wird dies nämlich verneint, so lässt sich das von § 213 Abs. 3 PBG verfolgte Ziel der Rechtssicherheit für die Eigentümer von vornherein gar nicht erreichen. Mit dem Einbezug der Nachbarn in die Überlegungen entsteht ein Gesetzeskonflikt innerhalb der Eigentumsgarantie selber, dies im Gegensatz zu den Erwägungen im angefochtenen Entscheid. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts können sich Nachbarn gegen die Nichtunterschutzstellung bzw. Inventarentlassung eines potenziellen Schutzobjekts dann wehren, wenn dadurch abstrakte Baumöglichkeiten eröffnet werden, welche sie belasten (vgl. VGr, 20. Dezember 2007, VB.2007.00192/00193, E. 3.1 mit Hinweisen, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Diese Rechtsprechung stützt sich auf Art. 33 RPG. Den Nachbarn muss daher ein Nichtunterschutzstellungsentscheid eröffnet werden, ansonsten sie gegen die nachfolgende Baubewilligung, welche den Abbruch des potenziellen Schutzobjekts voraussetzt, den Einwand der Schutzwürdigkeit vorbringen können (vgl. VGr, 10. Dezember 2008, VB.2008.00404 E. 3.2, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Diesen Einwand werden die Behörde und allfällige Rechtsmittelinstanzen allerdings kaum unbefangen prüfen können, wenn sie im Provokationsverfahren ohne Einbezug der Nachbarn entschieden haben (vgl. ZBI 95/1994, S. 66 zum Vorentscheid ohne Drittwirkung). Sieht das kantonale Recht wie hier in § 213 Abs. 3 PBG vor, dass eine Nichtunterschutzstellung durch Untätigkeit der Behörde innert einer Frist eintritt, so muss diese Nichtunterschutzstellung von Bundesrechts wegen genau gleich wie ein materieller Entscheid durch den Nachbarn mit Argumenten zur Schutzwürdigkeit angefochten werden können. Mit dem blossen Fristablauf bzw. mit der Feststellung, dass die Frist abgelaufen ist, wird der materielle Nichtunterschutzstellungsentscheid nicht genügend begründet und demnach systematisch das rechtliche Gehör des Nachbarn verletzt. § 213 Abs. 3 PBG ist daher mit Bezug auf den Schutz der nachbarlichen Anfechtungsrechte bundesrechtswidrig, soweit die Jahresfrist als Verwirkungsfrist angesehen wird. Kann die vom Gesetzgeber gewollte Verwirkungsfolge gegenüber dem Nachbarn aus Gründen des Bundesrechts nicht durchgesetzt werden, so wäre es unsinnig bzw. überspitzt formalistisch, diese Verwirkungsfolge den Verbänden, welche sich auf das kantonale Verbandsbeschwerderecht berufen, entgegenzuhalten. Zur bundesrechtskonformen Umsetzung von § 213 Abs. 3 PBG könnte wie folgt vorgegangen werden: Das Provokationsbegehren des Grundeigentümers wäre zu veröffentlichen mit einer § 315 PBG nachgebildeten Frist, innert der die Gesuche um Zustellung des Entscheids einzureichen sind. Die Nichtunterschutzstellung könnte alsdann gleichermassen wie der Fristablauf als materieller Entscheid von den Gesuchstellern angefochten werden. Denkbar wäre aber auch, die Jahresfrist gemäss § 213 Abs. 3 PBG nicht mehr als Verwirkungsfrist, sondern lediglich als Ordnungsfrist zu verstehen, wie dies der Rechtsprechung zur ursprünglichen Fassung der Vorschrift entsprach (vgl. RB 1989 Nr. 69). Für richtiges Protokoll, Der Gerichtssekretär: Versandt:

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