

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00496 vom 18. Mai 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-05-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00496

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00496 du 18 mai 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00496 del 18 maggio 2011

Regeste

Baubewilligung | Neubau eines Wohn- und Geschäftshauses in Kernzone mit Profilerhaltung. Legitimation der Zürcherischen Vereinigung für Heimatschutz. Bewilligung von Fassadenänderungen im Anzeigeverfahren. Zuständigkeit. Da keine Säumnis bei der Inventarerstellung vorliegt, ist die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz im Rahmen der Anfechtung der Baubewilligung nicht zur Rüge legitimiert, das nicht inventarisierte Objekt sei schutzwürdig (E. 1). Die nachträglich vorgenommenen Fassadenänderungen liegen an der Grenze desjenigen, was über eine Nebenbestimmung korrigiert werden darf. Da jedoch Struktur und Ausgestaltung des Gebäudes grundsätzlich erhalten geblieben sind, erweisen sich die vorgenommenen Änderungen gerade noch als im Anzeigeverfahren bewilligungsfähig (E. 2.2.1). Das Amt für Baubewilligung ist lediglich für die Bewilligung von Bauvorhaben ohne Relevanz gegenüber Dritten zuständig, weshalb es nicht in seiner Kompetenz lag, die nachgereichten Fassadenpläne zu genehmigen (E. 2.2.2). Rückweisung an die Bausektion zu neuem Entscheid.

Erwägungen

E. 1

B , vertreten durch RA C ,

E. 1.1

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts hängt die Rekurs- und Beschwerdelegitimation der Natur- und Heimatschutzverbände in der Regel davon ab, ob das betreffende Objekt in ein gestützt auf § 203 Abs. 2 PBG erstelltes Inventar Aufnahme gefunden hat. Die bloße Behauptung, ein nicht inventarisiertes Objekt sei dennoch schutzwürdig, verschafft den Verbänden keinen Zugang zum Rekursverfahren (RB 1990 Nr. 10). Gemäss RB 1990 Nr. 11 (= BEZ 1990 Nr. 11) kommt die Verbandsbeschwerde nur dort zum Zug, wo die angefochtene Anordnung ein bereits förmlich erfasstes (§ 205 PBG) oder zumindest schon inventarisiertes (§ 203 Abs. 2 PBG) Schutzobjekt im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. a–g PBG betrifft. Sie soll es den Verbänden ermöglichen, sich gegen alle Anordnungen zu wehren, die mit der Aufhebung einer förmlichen Unterschutzstellung oder der Entlassung eines Schutzobjekts aus dem Inventar verbunden sind. Die Verbände können sich daher auch gegen die Baubewilligung für einen den Abbruch eines inventarisierten Gebäudes miteinschliessenden Neubau wehren (RB 1996 Nr. 13). Demgegenüber ist die Aufnahme eines Schutzobjekts in ein Inventar eine bloße Verwaltungshandlung ohne Verfügungscharakter, die nicht mit Rekurs und Beschwerde angefochten werden kann, weshalb die zur Verbandsbeschwerde berechtigten Vereinigungen auch keinen Anspruch auf Mitwirkung im behördlichen Inventarisationsverfahren haben (RB 1992 Nr. 8). Darüber

hinaus hat die Rechtsprechung die Verbandsbeschwerde im Wesentlichen in zwei Sonderfällen zugelassen. Der eine betraf einen Fall, wo ein Inventareintrag einzig mangels rechtzeitiger Entdeckung des Schutzobjekts (erst bei Aushubarbeiten entdeckte Bauteile der Zürcher Stadtmauer und des alten Predigerklosters) unterblieben und zudem die Schutzwürdigkeit unbestritten war (RB 1991 Nrn. 3, 9 und 60 = BEZ 1991 Nr. 23 = ZBl 92/1991, S. 495; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 111 und § 21 N. 97). Sodann ist die Legitimation der Verbände in Fällen anerkannt worden, in denen das zuständige Gemeinwesen seiner Pflicht zur Inventarisierung nicht nachgekommen war und die Schutzwürdigkeit als glaubhaft dargetan und wahrscheinlich erschien.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe nicht berücksichtigt, dass die Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (BZO) ganz der Funktion von Kernzonen entsprechend die Wahrung des Gebietscharakters durch Pflege der bestehenden Bausubstanz vorsehe. Für die Kernzone werde die zu bewahrende Bausubstanz, welche den Gebietscharakter bestimme, mit "Bauten aus dem Historismus" angegeben. Genau um ein derartiges Exemplar des Historismus handle es sich bei der D-Strasse 02 unbestrittenermassen. Diesbezüglich hätte somit die Pflicht bestanden, die Schutzwürdigkeit abzuklären. Besonders hervorzuheben sei, dass es sich im vorliegenden Fall um das älteste Haus an der neu angelegten D-Strasse und um einen typischen Repräsentanten eines historischen Wohnhauses handle, welches durch seine Tor- und Ecksituation noch heute von besonderer Bedeutung für das Ortsbild sei. Die bisherige Inventarisierung sei schlicht vergessen gegangen.

E. 1.3

Mit Beschwerdeantwort vom 25. Oktober 2010 reichte die Beschwerdegegnerin zur Frage der Inventarisierung des streitbetroffenen Gebäudes neue Dokumente ein. Darunter eine "Vergleichende Wertung der Bausubstanz" aus dem Mai 1983 sowie die dazugehörige Notiz zur Einstufung des Schutzwerts des Gebäudes D-Strasse 02. Mit Replik vom 7. Januar 2011 beantragte die Beschwerdeführerin sinngemäss, die im Beschwerdeverfahren neu eingereichten Beweismittel seien aus dem Recht zu weisen.

E. 1.3.1

Die Bezeichnung und Einreichung neuer Beweismittel im Beschwerdeverfahren ist gestützt auf den Grundsatz der Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen zulässig, sofern damit der Streitgegenstand nicht erweitert wird (Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 14), was vorliegend nicht der Fall ist. Die neu eingereichten Beweismittel dürfen somit im Beschwerdeverfahren berücksichtigt werden.

E. 1.3.2

Zur Wahrung des rechtlichen Gehörs erhielt die Beschwerdeführerin sodann Gelegenheit, im Rahmen der Replik zu den neu eingereichten Unterlagen Stellung zu nehmen. Auch kann das Nachreichen von Unterlagen nicht mit der seitens der Beschwerdeführerin angeführten Rechtsprechung gemäss Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 1. April 2009 (SB.2008.0089) verglichen werden. In jenem Verfahren wurde der angefochtene Einspracheentscheid ohne Begründung eröffnet und die Begründung erst mit der Rekursantwort nachgeschoben. Vorliegend bestand hingegen für die Bausektion im Bewilligungsverfahren keine Veranlassung, sich zur Frage der Schutzwürdigkeit des

streitbetroffenen Gebäudes zu äussern, da dieses nicht inventarisiert war. Die Frage der Schutzwürdigkeit wurde erst im Rahmen des Rekursverfahrens von der Beschwerdeführerin aufgeworfen, worauf die Bausektion in der Rekursantwort entsprechend Stellung nahm. Somit kann nicht gesagt werden, in der ursprünglich angefochtenen Baubewilligung oder im vorinstanzlichen Verfahren hätte eine Begründung gefehlt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch das Nachreichen der Unterlagen im Beschwerdeverfahren ist somit nicht ersichtlich.

E. 1.4

Zur Frage der Abklärung der Schutzwürdigkeit ist festzuhalten, dass das im Jahr 1882 erstellte und nunmehr zum Abbruch vorgesehene Gebäude gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung in der Kernzone K mit einem Wohnanteil von 60 % liegt. In den Kernzonen der Stadt Zürich ist die Errichtung von neuen Gebäuden anstelle von alten grundsätzlich erlaubt. In Art. 28 Abs. 1 BZO ist der Ersatz bestehender Gebäude ausdrücklich vorgesehen. Die Bestimmung schreibt lediglich vor, dass bei Ersatz oder Umbau der Kubus und das wesentliche äussere Erscheinungsbild der bestehenden Gebäude zu übernehmen sind. Eine direkte Verpflichtung, historisch wertvolle Bausubstanz zu erhalten, lässt sich hingegen aus der BZO der Stadt Zürich nicht ableiten. Die Bausektion war daher nach der Bau- und Zonenordnung nicht gehalten, die Schutzwürdigkeit des abzubrechenden Gebäudes trotz des fehlenden Inventareintrags zu prüfen. Somit bleibt lediglich eine allfällige Säumnis bei der Inventarerstellung bzw. -ergänzung zu prüfen. Aus der im Beschwerdeverfahren eingereichten vergleichenden Wertung der Bausubstanz gemäss act. 12/1 geht hervor, dass die Schutzwürdigkeit des Gebäudes D-Strasse 02 im Mai 1983 geprüft wurde. Gemäss der dazugehörigen Aktennotiz wurde der Schutzwert des Gebäudes in Kenntnis des Baujahrs 1882 als "bescheiden" eingestuft. Daraus ergibt sich, dass das Gebäude D-Strasse 02 bewusst nicht in das Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung aufgenommen wurde. Das Inventar der kommunal schutzwürdigen Bauten der Stadt Zürich ist öffentlich und über das Internet abrufbar. Die Beschwerdeführerin hätte somit schon lange vor Erteilung der Baubewilligung aufsichtsrechtlich gegen die Nichtinventarisierung des streitbetroffenen Gebäudes vorgehen können und müssen. Sie ist daher auch nicht berechtigt zu verlangen, eine Überprüfung habe am heutigen Baubestand zu erfolgen.

E. 1.5

Da keinerlei Anhaltspunkte für eine Säumnis bei der Inventarerstellung vorliegen, ist die Beschwerdeführerin nicht legitimiert, die Abklärung der Schutzwürdigkeit zu verlangen, weshalb die Vorinstanz bezüglich dieser Rüge zu Recht nicht auf den Rekurs eingetreten ist. Damit erübrigt sich auch die Frage nach der beantragten Einholung eines Gutachtens.

E. 2

In materieller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin geltend, der geplante Neubau übernehme entgegen Art. 28 Abs. 1 BZO das wesentliche äussere Erscheinungsbild nicht.

E. 2.1

Gemäss Art. 28 Abs. 1 BZO haben Gebäude oder Gebäudeteile im Bereich einer Profilerhaltungslinie bei Ersatz oder Umbau den Kubus und das wesentliche äussere Erscheinungsbild der bestehenden Gebäude zu übernehmen. Die Zahl der bestehenden oberirdischen Geschosse darf oberirdisch nicht überschritten werden.

E. 2.1.1

In der angefochtenen Baubewilligung vom 22. Dezember 2009 erwog die Bausektion bezüglich Art. 28 BZO und generell zur Frage der Einordnung, der geplante Ersatzneubau befinde sich in der Kernzone mit Profilerhaltung. Der Neubau werde im Erd- und Untergeschoss für Büro- und in den drei oberen Geschossen für Wohnzwecke genutzt. Der geplante Neubau sei als Skelettbau konzipiert. Die Fassaden seien vertikal und horizontal durch vorgefertigte Betonelemente gegliedert und stellten damit einen aktuell interpretierten Bezug zum Nachbarhaus her. Während die Architektur des späten 19. Jahrhunderts Schmuck und Gliederung mit vorgefertigten Zierelementen erzielten, würden im vorliegenden Projekt diese gestalterischen Aufgaben hauptsächlich vom Betonskelettbau gelöst. Im Sockelbereich, welcher auch an der Ostfassade auf der Seite D-Strasse mural auszubilden sei, seien die Felder zwischen den Stützen mehrheitlich verglast. In den Obergeschossen seien die beiden Mittelfelder der Süd- und Ostfassade sowie das Eckfeld mit einem Erker akzentuiert. Die übrigen Felder seien mit Glas und Steinplatten ausgefacht, wobei die Steinplatten in freier Anordnung gesetzt seien. Letzteres führe allgemein zu einem unruhigen Fassadenbild und stehe im Widerspruch zu Art. 28 BZO, indem das äussere Erscheinungsbild des bestehenden Gebäudes, welches im Ganzen sowie auch in den (Fenster-)Details einen klaren Rhythmus aufweise, nicht oder zu wenig übernommen werde. Die Steinplatten- und die Fensteranordnung seien in allen Vollgeschossen einheitlich bzw. gleich auszuführen. Die Südfassade hebe sich zudem noch zu stark vom Nachbarhaus an der E-Strasse ab. Der Übergang sei fließender auszubilden. Für eine abschliessende Beurteilung seien Aufbau und Tektonik der Fassaden mit Angaben zu Materialisierung, konstruktiver Ausbildung und Farbe zu belegen.

E. 2.1.2

In Ziffer III B. 1.a) des Dispositivs der Baubewilligung wurde sodann nebenbestimmungsweise angeordnet, abgeänderte Fassadenpläne nachzureichen und bewilligen zu lassen. In der Folge wurden die neuen Fassadenpläne am 29. März 2010 im Anzeigeverfahren durch das Amt für Baubewilligungen nachträglich bewilligt.

E. 2.2

Können inhaltliche oder formale Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden oder sind zur Schaffung oder Erhaltung des rechtmässigen Zustands Anordnungen nötig, so sind gemäss § 321 Abs. 1 PBG mit der Bewilligung die gebotenen Nebenbestimmungen zu verknüpfen. Dieses Vorgehen kommt indessen nur infrage, wenn die Mängel des Bauvorhabens untergeordneter Natur sind; führen diese zu einer wesentlichen Projektänderung, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 241 f.; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 21-15 f.).

E. 2.2.1

Wie sich aus der in E. 2.1.1 wiedergegebenen Bewilligungsbegründung der Bausektion ergibt, kam diese bei der Prüfung der Frage der Einordnung zum Schluss, dass das Neubauprojekt gemäss den dem Baugesuch zugrundeliegenden Plänen den Anforderungen von Art. 28 Abs. 1 BZO nicht entspreche. So wird ausgeführt, dass das äussere Erscheinungsbild des bestehenden Gebäudes nicht oder zu wenig übernommen werde, was im Widerspruch zu Art. 28 Abs. 1 BZO stehe, und dass deshalb eine abschliessende

Beurteilung der Fassadengestaltung nicht vorgenommen werden könne. Es erscheint fraglich, ob eine im Baubewilligungsverfahren festgestellte Unvereinbarkeit mit Art. 28 Abs. 1 BZO noch einen lediglich untergeordneten Mangel darstellt, der mittels Nebenbestimmung heilbar ist. Wie die nachträglich eingereichten Fassadenpläne zeigen, wurde die Fassade zum Teil erheblich umgestaltet. Die vorgenommenen Änderungen liegen an der Grenze desjenigen, was über eine Nebenbestimmung korrigiert werden darf. Da jedoch Struktur und Ausgestaltung des Gebäudes grundsätzlich erhalten geblieben sind, erweisen sich die vorgenommenen Änderungen gerade noch als im Anzeigeverfahren bewilligungsfähig.

E. 2.2.2

Indessen geht es nicht an, dass die Pläne vom Amt für Baubewilligungen und nicht von der Bausektion der Stadt Zürich bewilligt wurden. Das Amt für Baubewilligung ist gemäss den Angaben auf ihrer Webseite (http://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/ueber_das_departement/organisation/amt_fuer_baubewilligungen.html) lediglich für die Bewilligung von Bauvorhaben ohne Relevanz gegenüber Dritten zuständig, weshalb es nicht in seiner Kompetenz lag, die nachgereichten Pläne zu genehmigen. Sodann ist aus den Akten nicht ersichtlich, ob die geänderten Fassadenpläne der Beschwerdeführerin überhaupt bekannt sind, bzw. ob die Bewilligung im Anzeigeverfahren der Beschwerdeführerin eröffnet wurde.

E. 2.3

Die Sache ist demgemäss zur Prüfung der nachgereichten Fassadenpläne und zu neuem Entscheid an die Bausektion zurückzuweisen.

E. 3

Damit ist die Beschwerde im Sinn der Erwägungen teilweise gutzuheissen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist von einem mehrheitlichen Obsiegen der Beschwerdeführerin auszugehen. Dementsprechend sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerschaft je zu 3/8 und der Beschwerdeführerin zu 1/4 aufzuerlegen. Die Zusprechung einer Parteientschädigung wurde seitens der Beschwerdeführerin weder im Rekurs- noch im Beschwerdeverfahren beantragt.

E. 4

Hinsichtlich der Rechtsmittelbelehrung ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückweisungsentscheid nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen Zwischenentscheid darstellt, der nur angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2).

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