

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00596 vom 4. Mai 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-05-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00596

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00596 du 4 mai 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00596 del 4 maggio 2017

Regeste

Schutzabklärung | Aufstockung eines vom Architekten Jacques Schader entworfenen Wohnhauses Das Gutachten der KDK erweist sich bezüglich des Gebäudeäusseren als lückenhaft, weshalb es nur eine beschränkte Bindungswirkung entfaltet (E. 3.6). Die geplante Aufstockung nimmt genügend Rücksicht auf das Schutzobjekt und greift bloss geringfügig in dessen Erscheinungsbild ein (E. 3.7). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2016.00596 Urteil der 1. Kammer vom 4. Mai 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Gerichtsschreiber Martin Tanner. In Sachen Baudirektion Kanton Zürich, Generalsekretariat, Beschwerdeführerin, gegen A, vertreten durch RA B, Beschwerdegegnerin, und Gemeinderat D, Mitbeteiligter, betreffend Schutzabklärung, hat sich ergeben: I. A. Mit Verfügung vom 12. November 2015 verlängerte das Amt für Raumentwicklung, Archäologie und Denkmalpflege die Frist für die Schutzabklärungen und den Entscheid über den Erlass definitiver Schutzmassnahmen betreffend die Liegenschaft Kat.-Nr. 01 an der C-Strasse 02 in D bis zum 31. Januar 2016 (nachstehend: Fristverlängerungsverfügung). B. Mit Verfügung vom 18. Februar 2016 stufte das Amt für Raumentwicklung, Archäologie und Denkmalpflege die Liegenschaft Kat.-Nr. 01 als Objekt von regionaler Bedeutung ein und nahm dieses ins Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und archäologischer Denkmäler von überkommunaler Bedeutung auf (nachstehend: Unterschutzstellungsverfügung). II. A rekurierte am 21. Juni (richtig: Dezember) 2015 gegen die Fristverlängerungsverfügung und am 9. März 2016 gegen die Unterschutzstellungsverfügung an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Mit Rekursentscheid vom 31. August 2016 vereinigte das Baurekursgericht die beiden Rekursverfahren (Disp.-Ziff. I). Ein Protokollergänzungsbegehren wies es ab (Disp.-Ziff. II). Den Rekurs betreffend die Fristverlängerungsverfügung wies es ab (Disp.-Ziff. III). Demgegenüber hiess es den Rekurs betreffend die Unterschutzstellungsverfügung teilweise gut (Disp.-Ziff. IV). Die Kosten des Rekursverfahrens auferlegte es zu 2/3 A und zu 1/3 der Baudirektion des Kantons Zürich. III. Am 29. September 2016 führte die Baudirektion gegen diesen Entscheid Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie stellte folgende Anträge: "1. Es sei Dispositiv IV des angefochtenen Entscheids insoweit aufzuheben, als damit in teilweiser Gutheissung des Rekurses [...] folgende Änderungen am Schutzzumfang gemäss Verfügung der Baudirektion [...] vom 18. Februar 2016 vorgenommen wurden: a. Aufhebung der auf das Gebäudeäussere bezogenen Erhaltungspflicht des "zur Strasse hin eingeschossig und

zum See hin zweigeschossig in Erscheinung tretende[n] bauzeitliche[n] Gebäudevolumen[s]" in Dispositiv III. b. Aufhebung des Verbots oberirdischer Volumenvergrösserungen in Dispositiv IV. 2. Unter Kostenfolgen für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin." Das Baurekursgericht beantragte am 14. Oktober 2016, die Beschwerde abzuweisen. A stellte am 17. Oktober 2016 folgende Anträge: "1. Auf die Beschwerde sei [...] nicht einzutreten. 2. Evt. sei die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

E. 1.1

In prozessualer Hinsicht ist zwischen den Parteien strittig, ob die Beschwerdeführerin zum vorliegenden Rechtsmittel legitimiert ist. Die Gegenpartei führt zur (fehlenden) Legitimation der Beschwerdeführerin Folgendes aus: Nach § 338c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) könne die zuständige Direktion gegen Rekursentscheide, welche die Anordnung einer kantonalen Instanz ganz oder teilweise aufheben, zur Wahrung öffentlicher Interessen Beschwerde erheben. Diese Bestimmung sei erst seit dem 1. Januar 2014 in Kraft. Im vorliegenden Rechtsmittelverfahren gehe es indessen um eine Verfügung vom 31. Oktober 2011, die sich mit einem bereits damals abgeschlossenen Sachverhalt befasse. Mangels einer Übergangsbestimmung bestimme sich die Legitimation nach dem Zeitpunkt der erstinstanzlichen Anordnung; zu diesem Zeitpunkt sei die Beschwerdeführerin mangels einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage noch nicht legitimiert gewesen.

E. 1.2

§ 338c PBG hat die Marginalie "Behördenbeschwerde" und lautet wie folgt: Gegen Rekursentscheide, welche die Anordnung einer kantonalen Instanz ganz oder teilweise aufheben, kann die zuständige Direktion zur Wahrung öffentlicher Interessen Beschwerde erheben. Diese Bestimmung ist per 1. Juli 2014 in Kraft getreten. Es handelt sich dabei um neues Verfahrensrecht, welches – einem allgemeinen prozessualen Grundsatz entsprechend – mangels einer anderslautenden Übergangsbestimmung mit dem Tag seines Inkrafttretens anwendbar ist (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 296). Damit galt das Behördenbeschwerderecht bereits vor Erlass der erstinstanzlichen Fristverlängerungsverfügung vom 12. November 2015 und der ebenfalls erstinstanzlichen Unterschutzstellungsverfügung vom 18. Februar 2016. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang, dass diesen beiden Verfügungen weitere Verfügungen vorangingen, welche vor dem 1. Juli 2014 erlassen worden waren. Diese weiteren Anordnungen bilden nicht Anfechtungsobjekte des vorliegenden Verfahrens. Die Beschwerdeführerin gelangte am 29. September 2014 (und damit nach Inkrafttreten von § 338c PBG) ans Verwaltungsgericht. Sollte die Beschwerdeantwort mit ihrer Forderung, die Legitimation müsse sich nach dem Zeitpunkt der erstinstanzlichen Anordnung bestimmen, die formelle Beschwer gemeint haben, ist dazu Folgendes zu bemerken: Die Behördenbeschwerde verzichtet typischerweise auf diese Legitimationsvoraussetzung. Schliesslich ist auch das von § 338c PBG geforderte öffentliche Interesse zu bejahen. Gemäss Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) sind die Kantone für den Heimatschutz zuständig. Aufgrund dieses verfassungsrechtlichen Auftrags müssen Behörden die Schutzwürdigkeit von Bauten abklären und in Zweifelsfällen den Rechtsweg beschreiten. Die vorliegende Beschwerde zielt auf einen solchen Schutzentscheid ab und wahrt damit öffentliche Interessen im Sinn von § 338c PBG. 2. Die Beschwerdegegnerin gehört die

Parzelle Kat.-Nr. 01 an der C-Strasse 02 in D. Auf diesem gegen Süden leicht abschüssigen Grundstück steht ein Wohnhaus, das der Architekt Jacques Schader entworfen hat und in den Jahren 1973/74 errichtet wurde. Das Grundstück grenzt nördlich an die C-Strasse sowie östlich und westlich an mit freistehenden Einfamilienhäusern überbaute Parzellen. Südlich breitet sich im Anschluss an den E-See ein weites Ried aus, das unter Naturschutz steht. Dort mündet der E-See in den Fluss F. Das Flachdachgebäude von Jacques Schader weist strassenseitig ein und seeseitig zwei Geschosse auf. Die Grundstückseigentümerin möchte das Gebäude auf der Strassenseite um ein weiteres Geschoss aufstocken, um darin eine Einliegerwohnung unterzubringen. Zwischen den Parteien ist strittig, ob eine solche Aufstockung zulässig ist.

E. 3

Alles unter KuEF zulasten der Bf." Die Baudirektion des Kantons Zürich teilte am 25. November 2016 mit, dass sie vollumfänglich an ihren Anträgen festhalte; zur Begründung verwies sie auf einen Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung vom 23. November 2016. A hielt in ihrer Duplik vom 12. Dezember 2016 ebenfalls an ihren Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1.

E. 3.1

Die Vorinstanz gelangte zum Schluss, dass eine vollumfängliche Unterschutzstellung unverhältnismässig sei, da dem Gebäudeäussern kein hoher Schutzwürdigkeitsgrad zukomme. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, die Kantonale Denkmalpflegekommission (KDK) erachte eine Aufstockung des Gebäudes als unzulässig, da eine solche oberirdische Volumenerweiterung eine wesentliche Beeinträchtigung darstellen würde. Von einem KDK-Gutachten dürfe ein Gericht nur aus triftigen Gründen abweichen. Die Vorinstanz setze sich ohne solche Gründe über das KDK-Gutachten hinweg und stufe den Grad der Schutzwürdigkeit des Gebäudes als mittel ein. Demgegenüber komme der vorinstanzliche Minderheitsantrag nach einlässlicher Begründung zu Recht zum Schluss, dass die Baute als Ganzes zu betrachten und daher die Schutzwürdigkeit des ganzen Gebäudes als hoch einzustufen sei. Das Wohnhaus von Jacques Schader erscheine zur Strasse hin ein- und zur Seeseite hin zweigeschossig. Auf diese Weise füge sich der Baukörper respektvoll in die Topografie der Uferlandschaft des E-Sees ein. Diese Einpassung zeuge von durchdachter, hoher ortsbaulicher Sensibilität des entwerfenden Architekten und gehöre zur herausragenden architektonischen Qualität des Gebäudes. Hinzu komme, dass das Gebäude durch die Grundrissdisposition mit der gestaffelten Anordnung der Räume, der Betonung der Horizontalen durch Balkonbrüstungen und Flachdachabschlussband, der Verwendung von scharfgeschnittenem Sichtbeton im äusseren Erscheinungsbild einen in hohem Mass zeittypischen, skulpturalen Charakter aufweise. Dies zeuge von grosser architektonischer Qualität. Im Ergebnis sei die Vorinstanz grundlos vom KDK-Gutachten abgewichen. Demnach sei nicht nur die Schutzwürdigkeit des Innern, sondern auch diejenige des ganzen Gebäudes im Sinn einer Gesamtkomposition als hoch einzustufen.

E. 3.2

Zu den Schutzobjekten zählen unter anderem Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaft oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung (§ 203 Abs. 1

lit. c PBG). Eigentumsbeschränkungen zum Schutz von Baudenkmalern liegen nach der Rechtsprechung allgemein im öffentlichen Interesse. Wie weit dieses öffentliche Interesse reicht, insbesondere in welchem Ausmass ein Objekt denkmalpflegerischen Schutz verdient, ist im Einzelfall sorgfältig zu prüfen (BGE 120 Ia 270 E. 4a).

E. 3.3

Die Parteien sind sich einig, dass das Einfamilienhaus des Architekten Jacques Schader ein bedeutender Zeuge der Nachkriegsmoderne ist. Strittig ist demgegenüber der genaue Schutzzumfang, der dieser Baute zukommen soll.

E. 3.4

Jacques Schader charakterisiert sein eigenes Wohnhaus wie folgt: " Der Übergang von der Ein- zur Zweigeschossigkeit im Wohnbereich wird zum Ausgangspunkt der räumlich-visuellen Organisation des Hauses. Zentrum und Schwerpunkt der Gestaltungsidee ist die Mittelhalle, die in der Art eines gedeckten Atriums die verschiedenen Teilbereiche – nämlich Wirtschaftsteil mit Esszimmer, Schlafteil mit Arbeitsplatz im oberen Geschoss, Bibliothek, Arbeits- und Gästeräume, Schwimmbad und Nebenräume im unteren Geschoss – um sich versammelt und miteinander verbindet, ausserdem aber auch die Beziehung zum Aussenraum, d.h. zu der oberen und unteren Wohnfläche im Freien, herstellt."

E. 3.5

Jacques Schader versteht mithin die Wohnhalle als das zentrale Element seines Hauses. Demgegenüber geht er auf die äussere Gestaltung seiner Baute in der von der KDK zitierten Passage nicht ein. Auch die KDK selbst hebt die Qualitäten dieser Treppenhalle hervor, indem sie auf die vertikale Transparenz sowie das fließende Raumkontinuum im Gebäudeinnern hinweist. Die geplante Aufstockung tangiert weder die zentrale Wohnhalle noch die übrige Innengliederung des Gebäudes. Somit bleibt einzig zu prüfen, ob die Aufstockung das äussere Erscheinungsbild beeinträchtigt. Diesbezüglich hält die KDK bloss fest, dank perfekt ausgeführten Sichtbetonwänden und scharf geschnittenen Gebäudekanten erhalte der mit Staffelungen geformte Baukörper einen wohlproportionierten skulpturalen Ausdruck. Sorgfältig habe der Architekt die Anlage in die natürliche Topografie eingebettet.

E. 3.6

Das Gutachten befasst sich nur am Rande mit dem Gebäudeäusseren. Insbesondere zeigt es nicht auf, worin dessen besonderen Qualitäten bestehen sollen, die durch eine Aufstockung geschmälert würden. Schliesslich fehlt darin eine Auseinandersetzung mit der Frage, wie sich das Bauprojekt auf das äussere Erscheinungsbild auswirken würde. Unter diesen Umständen bleibt offen, weshalb genau die KDK die Gebäudeaufstockung "als nicht möglich beurteilt". Das Gutachten erweist sich in diesem Punkt als lückenhaft. Eine solche Expertise entfaltet nur eine beschränkte Bindungswirkung; von ihm darf eine (Rechtsmittel-)behörde abweichen (VGr, 11. August 2016, VB.2016.00012, E. 2.3).

E. 3.7

Wie die bestehende Baute sieht auch das Projekt markante Gebäudekanten vor. Mit dem Dachabschlussband greift es zudem ein wichtiges Gestaltungselement des Gebäudes auf. Damit fügen sich Neu- und Altbau zu einem harmonischen Ganzen zusammen. Das neue Dachgeschoss ist gegenüber den darunterliegenden Geschossen zurückversetzt und in der

Tiefe doppelt gestuft. Aufgrund dieser Stufung ist sichergestellt, dass das zusätzliche Geschoss dem Gebäude kein störendes Übergewicht verleiht. Ähnliches gilt für die grossen Glasflächen: Sie sorgen für Transparenz und lassen den darunterliegenden Geschossen genügend Raum, um weiterhin ihre im Gutachten hervorgehobene skulpturale Wirkung zu entfalten. Auch die dort betonte gleichmässige Bebauung mit Wohnhäusern an der C-Strasse vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern. Diese Homogenität ist auf die früheren Bauvorschriften zurückzuführen. Nachdem die geltenden Bestimmungen eine stärkere Grundstücksausnützung gestatten, werden in diesem Quartier voraussichtlich weitere Aufstockungen folgen. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern das Wohngebäude in ortsbaulich besonders qualitativer Weise in das leicht abfallende Gelände eingebettet sein soll. Fast alle Gebäude erscheinen im betreffenden Quartier zur Strasse hin ein- und zur Seeseite hin zweigeschossig. Entsprechend zeugt diese Einpassung nicht "von durchdachter, hoher ortsbaulicher Sensibilität des entwerfenden Architekten", wie die Beschwerde geltend macht. Sie ist vielmehr Folge der Parzellenanordnung an einer Hangkante und der ursprünglich geltenden Bauvorschriften. Zusammenfassend ist das Gebäude äusserer, wie das Baurekursgericht zu Recht erkannt hat, in mittlerem Umfang schutzwürdig. Die geplante Aufstockung nimmt genügend Rücksicht auf das Schutzobjekt und greift bloss geringfügig in dessen Erscheinungsbild ein.

E. 3.8

Hinsichtlich der weiteren Aspekte der Verhältnismässigkeitsprüfung kann auf die entsprechenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Es sind vorliegend nicht allein finanzielle Interessen, die gegen einen weitergehenden Schutzzumfang sprechen, sondern ebenso das öffentliche Interesse an einem haushälterischen Umgang mit dem Boden (Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979).

E. 3.9

Insgesamt erweist sich die vorinstanzliche Interessenabwägung als rechtskonform. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

E. 4

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteienschädigung steht ihr nicht zu; hingegen ist eine solche Entschädigung antragsgemäss der Beschwerdegegnerin zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 f. VRG). Die Mitbeteiligte hat sich am vorliegenden Verfahren nicht beteiligt, weshalb sie keinen Entschädigungsanspruch hat.

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