

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00646 vom 11. April 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-04-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2016.00646](https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00646)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00646 du 11 avril 2017

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00646 del 11 aprile 2017

## Regeste

Unterschutzstellung | Überkommunale Unterschutzstellung eines Gebäudes nach Vorliegen eines negativen kommunalen Provokationsentscheides Eine überkommunale Unterschutzstellung darf nicht losgelöst von einem früheren Provokationsentscheid erfolgen. Solches wäre mit dem Sinn und Zweck dieses Instituts nicht zu vereinbaren, will doch dieses für Rechtssicherheit sorgen (E. 2.3). Die kommunale Baubehörde veröffentlicht ihren Provokationsentscheid im Amtsblatt des Kantons Zürich. Spätestens ab diesem Zeitpunkt erfährt die kantonale Behörde von einem (negativen) kommunalen Provokationsentscheid. In der Folge kann sie – wenn sie ein bestimmtes Gebäude als überkommunal schutzwürdig betrachtet – ein eigenes kantonales Verfahren einleiten. Dabei darf sie mit ihren eigenen Abklärungen nicht zuwarten. Vielmehr muss sie der Grundstückseigentümerin oder dem Grundstückseigentümer spätestens bis zum Ende der im Amtsblatt publizierten Rechtsmittelfrist des kommunalen Schutzentscheides mitteilen, dass sie eigene Abklärungen treffen und dazu ein Verfahren einleiten möchte (E. 2.4). Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2016.00646 Urteil der 1. Kammer vom 11. April 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Gerichtsschreiber Martin Tanner. In Sachen 1. A AG, 2. B AG, beide vertreten durch RA C, und/oder RA D, und/oder RA E, Beschwerdeführerinnen, gegen Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerin, und Gemeinderat Knonau, vertreten durch RA F, Mitbeteiligter, betreffend Unterschutzstellung, hat sich ergeben: I. Mit Verfügung vom 15. September 2015 stufte die Baudirektion des Kantons Zürich den ehemaligen Gasthof H auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der G-Strasse 02 in Knonau als Objekt von regionaler Bedeutung ein. Sie nahm die Baute ins Inventar der kunst- und kulturhistorischer Schutzobjekte und archäologischer Denkmäler von überkommunaler Bedeutung auf (Disp.-Ziff. I). Zugleich ordnete sie an, dass an der fraglichen Liegenschaft ohne ihre Zustimmung keine baulichen Veränderungen vorgenommen werden dürften (Disp.-Ziff. II). Schliesslich legte es den Schutzzumfang im Einzelnen fest (Disp.-Ziff. III). II. Dagegen rekurrten die A AG und die B AG an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Dieses hiess den Rekurs teilweise gut und nahm ein Büfett sowie einen Kachelofen vom Schutzzumfang aus. Im Übrigen wies es den Rekurs ab. III. Am 24. Oktober 2016 führten die A AG und die B AG Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie stellten folgende Anträge: "1. Der Entscheid der Vorinstanz [...] vom 27. September 2016 sei ersatzlos aufzuheben, soweit mit diesem Entscheid der Rekurs

der Beschwerdeführerinnen abgewiesen wird; 2. Die Verfügung [...] der Beschwerdegegnerin vom 15. September 2015 sei ersatzlos aufzuheben;

### **E. 1.1**

Den Beschwerdeführerinnen gehört die Parzelle Kat.-Nr. 01. Das Grundstück liegt in der Kernzone der Gemeinde Knonau und ist mit dem ehemaligen Restaurant H überbaut. Dieses Gebäude besteht aus dem eigentlichen Kernbau (aus dem Jahr 1575), einem Erweiterungsbau (aus dem Jahr 1785) sowie einem angebauten Tanzsaal (aus dem Jahr 1852).

### **E. 1.2**

Mit Schreiben vom 23. März 2011 beantragte die damalige Eigentümerschaft beim Gemeinderat Knonau, das ganze Gebäude aus dem kommunalen Inventar für schützenswerte Bauten, in welchem das Gebäude verzeichnet war, zu entlassen bzw. auf eine Unterschutzstellung zu verzichten. In der Folge holte der Gemeinderat von Knonau ein Denkmalpflegegutachten sowie einen Zustandsbericht zur Gebäudestruktur ein. Mit Beschluss vom 16. Mai 2011 stellte der Gemeinderat Knonau fest, dass der Gasthof H im Umfang des Hauptbaus ein Schutzobjekt im Sinn von § 203 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) sei. Keine Schutzobjekte bildeten hingegen der Saalbau (Tanzsaal) und die Gebäudeumgebung. Der Hauptbau werde nicht aus dem Inventar der schützenswerten Bauten entlassen. Für diesen Gebäudeteil werde festgehalten, dass der denkmalpflegerische Schutz durch die bestehenden Kernzonenvorschriften über die Ersatzbaupflicht genügend gewährleistet sei. Der Saalbau (Tanzsaal) und die Umgebung des Gebäudes würden aus dem Inventar der schützenswerten Bauten entlassen. Dieser Beschluss wurde am 20. Mai 2011 im Amtsblatt des Kantons Zürich publiziert und ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Am 19. Dezember 2011 erwarben die Beschwerdeführerinnen von der früheren Eigentümerschaft das Grundstück mit dem Restaurant H.

### **E. 1.3**

Auf Antrag der kantonalen Denkmalpflege sowie einer Privatperson erteilte die Baudirektion des Kantons Zürich am 10. Juni 2013 der Denkmalpflegekommission des Kantons Zürich (KDK) einen Begutachtungsauftrag für das Gebäude H. Am 3. September 2013 erstattete die KDK ihr Gutachten. Darin bezeichnete sie das ehemalige Restaurant H einschliesslich des angebauten Tanzsaales als wichtigen historischen und baukünstlerischen Zeugen von überkommunaler Bedeutung. Mit Verfügungen vom 4. Oktober 2013 und vom 27. Mai 2014 stellte die Beschwerdegegnerin das Restaurant H vorsorglich unter Schutz. Am 15. September 2015 erfolgt dann die definitive Unterschutzstellung: Die Beschwerdegegnerin stufte den ehemaligen Restaurant H als Objekt von regionaler Bedeutung ein und verfügte dessen Aufnahme ins Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und archäologischen Denkmäler von überkommunaler Bedeutung. Zugleich ordnete die Beschwerdegegnerin an, dass an der Liegenschaft keine baulichen Veränderungen vorgenommen und keine Unterhaltsarbeiten ausgeführt werden dürfen, welche die äussere und innere Wirkung des Gebäudes sowie dessen Umgebung berühren oder dessen Zeugenwert beeinträchtigen können. 2. 2.1 Zwischen den Parteien ist strittig, welche Bedeutung dem kommunalen Provokationsentscheid vom 16. Mai 2011 zukommt. Nach Auffassung der Beschwerdeführerinnen soll ein solcher Provokationsentscheid dem Grundeigentümer abschliessend Rechtssicherheit über den

Schutzstatus seines Bauobjektes vermitteln, und zwar unabhängig davon, ob es sich um ein Objekt von kommunaler oder überkommunaler Bedeutung handelt. Demgegenüber stellt sich die Beschwerdegegnerin zusammengefasst auf den Standpunkt, nur der Kanton dürfe die überkommunale Bedeutung eines Objektes beurteilen; sie sei deshalb nicht an einen allfälligen negativen Provokationsentscheid einer Gemeinde gebunden.

2.2 Das denkmalpflegerische Provokationsverfahren ist im Kanton Zürich wie folgt geregelt: Jeder Grundeigentümer ist jederzeit berechtigt, vom Gemeinwesen einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit seines Grundstückes und über den Umfang allfälliger Schutzmassnahmen zu verlangen, wenn er ein aktuelles Interesse glaubhaft macht (§ 213 Abs. 1 PBG). Das Begehren ist schriftlich beim Gemeinderat einzureichen (§ 213 Abs. 2 PBG). Die zuständige (kantonale) Direktion trifft die Schutzmassnahmen für Objekte, denen über den Gemeindebann hinausgehende Bedeutung zukommt (§ 211 Abs. 1 Satz 1 PBG); der Gemeinderat trifft die Schutzmassnahmen für Objekte von kommunaler Bedeutung (§ 211 Abs. 2 PBG). 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. Liegt vor Fristablauf kein Entscheid vor, kann eine Schutzmassnahme nur bei wesentlich veränderten Verhältnissen angeordnet werden (§ 213 Abs. 3 PBG).

2.3 Am 23. März 2011 ersuchte die damalige Eigentümerschaft den Mitbeteiligten, das Streitobjekt aus dem kommunalen Inventar zu entlassen bzw. auf eine Unterschutzstellung zu verzichten. Mit diesem Begehren verlangte sie einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit ihres Grundstückes im Sinn von § 213 Abs. 1 PBG. § 12 der Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 (KNHV) befasst sich nach seiner Marginalie mit der Entscheidungsfrist bei fehlendem aktuellem Interesse des Grundeigentümers an einem Provokationsentscheid. Vorliegend hatte die damalige Eigentümerschaft ein schützenswertes Interesse an einem Provokationsentscheid. Damit ist § 12 KNHV auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar. Der Mitbeteiligte musste das Provokationsbegehren weder an die Beschwerdegegnerin weiterleiten noch deren Zustimmung einholen. Trotz fehlender Weiterleitungs- und Zustimmungspflicht bleibt die Beschwerdegegnerin an sich berechtigt, von sich aus Objekte unter Schutz zu stellen. Diese überkommunale Unterschutzstellung darf indessen nicht losgelöst von einem früheren Provokationsentscheid erfolgen. Solches wäre mit dem Sinn und Zweck dieses Instituts nicht vereinbar, will doch dieses für Rechtssicherheit sorgen. In diesem Sinn verleiht der Provokationsentscheid dem Liegenschafteneigentümer einen Anspruch auf eine abschliessende Beantwortung seiner Anfrage (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 215). Demzufolge soll der Eigentümer nicht in unzumutbar langer Ungewissheit über die Schutzwürdigkeit seiner Liegenschaft gelassen werden (BGr, 17. Juli 2009, 1C\_68/2009, E. 2.3). Verneint ein rechtskräftiger Provokationsentscheid der zuständigen Behörde die Schutzwürdigkeit einer Baute, muss sich die Bauherrschaft auf die Verbindlichkeit dieser Aussage verlassen können, soll das Provokationsverfahren seine innere Rechtfertigung nicht verlieren.

2.4 Damit stehen sich zwei Positionen gegenüber: Die Bauherrschaft auf der einen Seite hat ein legitimes Interesse an einem verbindlichen Schutzentscheid; dieser Entscheid soll ihr Rechts- und Planungssicherheit vermitteln. Auf der anderen Seite will die Beschwerdegegnerin berechtigt sein, unabhängig von einem kommunalen Entscheid einen kantonalen Schutzentscheid fällen zu können. Zwischen diesen beiden Interessen ist im Sinn einer Lückenfüllung ein Ausgleich vorzunehmen. Dabei ist von der Tatsache auszugehen, dass die Bauherrschaft erst ab Rechtskraft des Provokationsentscheides auf die

fehlende Schutzwürdigkeit ihrer Baute vertrauen kann. Die kommunale Baubehörde veröffentlicht ihren Provokationsentscheid im Amtsblatt des Kantons Zürich. Spätestens ab diesem Zeitpunkt kann die Beschwerdegegnerin von einem (negativen) kommunalen Provokationsentscheid Kenntnis nehmen. In der Folge kann sie – wenn sie ein bestimmtes Gebäude als überkommunal schutzwürdig betrachtet – ein eigenes kantonales Verfahren einleiten. Dabei darf sie mit ihren eigenen Abklärungen nicht zuwarten. Vielmehr muss sie der Grundstückseigentümerin oder dem Grundstückseigentümer spätestens bis zum Ende der im Amtsblatt publizierten Rechtsmittelfrist des kommunalen Schutzentscheides mitteilen, dass sie eigene Abklärungen treffen und dazu ein Verfahren einleiten möchte. Nur so ist gewährleistet, dass der rechtskräftige kommunale Schutzentscheid bei der Grundstückseigentümerin oder dem Grundstückseigentümer kein Vertrauen begründet. 2.5 Vorliegend publizierte der Mitbeteiligte den Provokationsentscheid am 20. Mai 2011 im Amtsblatt. Am 10. Juni 2013 beauftragte die Beschwerdegegnerin die Denkmalpflegekommission des Kantons Zürich mit der Begutachtung des Streitobjektes. Die Beschwerdegegnerin leitete ihr Verfahren somit mehr als zwei Jahre nach der Publikation des kommunalen Provokationsentscheides ein. Bei dieser Ausgangslage sind die Beschwerdeführerinnen in ihrem berechtigten Vertrauen auf die Verbindlichkeit des kommunalen Provokationsentscheides zu schützen. Zwar ist grundsätzlich auch nach Fristablauf eine Unterschutzstellung in Verfügungsform möglich. Hierfür müssten sich die Verhältnisse indessen wesentlich geändert haben (§ 213 Abs. 3 Satz 2 PBG; BEZ 1992 Nr. 28). Vorliegend wird von keiner Seite geltend gemacht, dass aufgrund geänderter Verhältnisse eine Neubeurteilung angezeigt sei. Gegen diese Annahme spricht auch der Umstand, dass zwischen dem kommunalen und dem kantonalen Schutzentscheid nur etwas mehr als zwei Jahre liegen.

### **E. 3**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Dementsprechend sind die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 15. September 2015 und der Entscheid des Baurekursgerichts vom 27. September 2016 aufzuheben.

### **E. 4**

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen ( § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG] ). Die Beschwerdegegnerin ist sodann zu verpflichten, den beiden Beschwerdeführerinnen für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu bezahlen. Als angemessen erscheint ein Betrag von insgesamt Fr. 5'000.- (§ 17 Abs. 2 VRG).

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