

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00159 vom 5. Oktober 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-10-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00159

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00159 du 5 octobre 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00159 del 5 ottobre 2017

Regeste

Inventarentlassung | Denkmalschutz; kein ausreichender Schutz des Situationswertes eines Gebäudes ausserhalb der Bauzone durch Art. 24c RPG. Gemäss Art. 24c Abs. 1 und 2 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt und können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (E. 8.4). Art. 24c RPG ist nicht darauf ausgerichtet, Baudenkmäler zu schützen, weder zur Erhaltung des Eigen- noch des Situationswertes. Es widerspricht Sinn und Zweck des Denkmalschutzes, diese Aufgabe an das Raumplanungsrecht zu delegieren. Art. 24c RPG vermag den Denkmalschutz damit nicht zu gewährleisten (E. 8.5). Gutheissung und Rückweisung an den Beschwerdegegner.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2017.00159 Urteil der 1. Kammer vom 5. Oktober 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Gerichtsschreiberin Isabella Maag. In Sachen Zürcher Heimatschutz ZVH, Beschwerdeführer, gegen Gemeinderat Hirzel, vertreten durch RA A, Beschwerdegegner, und

E. 1.1

B, 1.2 C, 2. D, 3. E, Mitbeteiligte, betreffend Inventarentlassung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 20. Juni 2016 widerrief der Gemeinderat Hirzel die Schutzverfügung vom 21. Dezember 1987 betreffend das dreiteilige Wohnhaus F 01, 02 und 03/04, Assek.-Nrn. 05, 06 und 07 auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 08, 09 und 10 ersatzlos und entliess das Objekt aus dem kommunalen Inventar. II. Dagegen wandte sich der Zürcher Heimatschutz ZVH mit Eingabe vom 8. August 2016 an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und das Gebäude F 01,

E. 4

und 6/8 sei in einem noch festzulegenden Umfang unter Schutz zu stellen. Mit Entscheid vom 31. Januar 2017 wurde der Rekurs abgewiesen. III. Am 6. März 2017 führte der Zürcher Heimatschutz ZVH gegen diesen Entscheid Beschwerde und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids; in Bestätigung der Schutzverfügung vom 21. Dezember 1987 sei das Objekt mit einem allenfalls neu zu umschreibenden Schutzzumfang im Inventar zu belassen, unter Entschädigungsfolgen. Das Baurekursgericht beantragte am 7. April 2017 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde.

Der Gemeinderat Hirzel beantragte am 24. April 2017 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei und der angefochtene Rekursentscheid der Vorinstanz vom 31. Januar 2017 sei zu bestätigen, unter Entschädigungsfolgen. Der Zürcher Heimatschutz ZVH hielt in seiner Replik vom 24. Mai 2017 an seinen Anträgen fest. Die Mitbeteiligten B und C, D sowie E liessen sich nicht vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde zuständig, und der Beschwerdeführer gemäss § 338b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) vorliegend zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Dem vorliegenden Verfahren liegt folgender Sachverhalt zugrunde: 1984/86 beauftragte der Gemeinderat Hirzel das Büro für Raumplanung G AG, mit der Erstellung eines einstweiligen kommunalen Inventars. Am 5. Januar 1987 stimmte der Gemeinderat Hirzel dem 30 Objekte umfassenden einstweiligen Inventar zu und teilte den betroffenen Eigentümern die Aufnahme ihres Objektes in das einstweilige Inventar mit. Damit wurde die einjährige Frist ausgelöst, nach welcher die Grundeigentümer keine Veränderungen am Objekt mehr vornehmen durften und die Behörde innert gleicher Frist die Anordnung von definitiven Schutzmassnahmen vorzunehmen hatte. Am 19. Oktober 1987 beauftragte der Gemeinderat Hirzel H, Lehrer und Lokalhistoriker, mit der Abklärung und Vorbereitung von definitiven Schutzmassnahmen. Das streitbetroffene Gebäude wurde mit Beschluss des Gemeinderats Hirzel vom 21. Dezember 1987 unter Schutz gestellt; wie auch die übrigen Objekte des einstweiligen Inventars. Am 11. Januar 1988 beschloss der Gemeinderat Hirzel in einem "Nachtrag" zu den Unterschutzstellungsverfügungen vom 21. Dezember 1987, die dort aufgeführten Schutzziele würden nicht absolut gelten, sondern seien als Richtlinien im Zusammenhang mit allfälligen baulichen Veränderungen am Schutzobjekt zu verstehen. Die Verwirklichung der aufgeführten Schutzziele habe auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit und nach Lagebeurteilung durch die dazumalige zuständige Behörde, zusammen mit dem Besitzer, zu erfolgen. Die Gemeinderatsbeschlüsse vom 21. Dezember 1987 und vom 11. Januar 1988 wurden im Grundbuch bei den betroffenen Liegenschaften angemerkt. Im März 2013 betraute die Gemeinde Hirzel den Gutachter I mit der Überarbeitung des Inventars. Am 29. Januar 2016 reichten die Eigentümer des Hausteils F 03, C und B, ein Baugesuch für den Ersatz eines Sprossenfensters durch eine Sprossentüre an der Südfassade des Wohngebäudes sowie die Erstellung einer Treppe in den Garten ein. Daraufhin wurde ein Gutachten für das streitbetroffene Objekt in Auftrag gegeben, welches im Mai 2016 vorlag und dem Gemeinderat empfahl, die Schutzverfügung von 1987 aufgrund des Verlustes an historischer Substanz und Authentizität aufzuheben und das Objekt aus dem Schutzinventar zu entlassen. Die Wahrung des besonderen Lagewertes, der Gebäudeform und des generellen Charakters sei durch die Bestimmungen für altrechtliche Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen garantiert (Art. 24c des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG] und Art. 42 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV]). 2.2 Die Parteien stimmen überein, dass der Gemeinderat durch eine vorzeitige Inventareröffnung 1987 wohl unbeabsichtigt die einjährige Frist gemäss § 209 Abs. 2 PBG auslöste, innert welcher der Schutzzumfang definitiv festgelegt werden musste. So sei auch der Nachtrag vom 11. Januar 1988 zu verstehen, in welchem der Schutzzumfang relativiert wurde. Der Beschwerdegegner geht davon aus, dass "trotz der rückblickend nicht restlos nachvollziehbaren Ausgangslage" das Gebäude F damals im Sinn von § 205 lit. c PBG rechtskräftig unter Schutz gestellt worden

war. Dies entspreche der seit 1987 gelebten Praxis, wonach Änderungen an geschützten Objekten jeweils nicht nur baurechtlich, sondern auch bezüglich Denkmalschutz geprüft wurden und bei einem Teil der Schutzobjekte auch Beiträge an bauliche Massnahmen ausgerichtet worden waren. Die Inventarentlassung und den Widerruf der Schutzverfügung begründete der Beschwerdegegner damit, dass weder die damaligen Schutzverfügungen noch teilweise später vorgenommene bauliche Änderungen den heutigen fachlichen Standards im Bereich Denkmalschutz zu entsprechen vermögen. Im vorliegenden Fall sei eine richtige Durchsetzung des objektiven Rechts nicht mehr möglich bzw. sinnvoll. 3. 3.1 Mit den Parteien ist zunächst davon auszugehen, dass das streitbetreffene Gebäude am 21. Dezember 1987 rechtskräftig unter Schutz gestellt worden ist. Soll eine Schutzmassnahme aufgehoben werden, hat sich dies gemäss Rechtsprechung grundsätzlich nach den allgemeinen Regeln über den Widerruf von Verfügungen zu richten (VGr, 4. Mai 2011, VB.2010.00707, E. 3.1). Danach können Verwaltungsakte, die wegen wesentlicher Änderungen der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse dem Gesetz nicht oder nicht mehr entsprechen, grundsätzlich widerrufen werden. Der Widerruf ist allerdings nur zulässig, wenn eine allgemeine Interessen- bzw. Wertabwägung ergibt, dass das Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige an der Wahrung der Rechtssicherheit bzw. am Vertrauensschutz überwiegt. Selbst wenn die frühere Verfügung in einem Verfahren mit allseitiger Prüfung und Abwägungen der sich gegenüberstehenden Interessen ergangen ist, sie ein subjektives Recht begründet hat oder der Private von der ihm mit der Verfügung eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht hat, kann der Widerruf durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten sein (BGE 121 II 273 E. 1a/aa; BGr, 28. April 1998, ZBl 101/2000, S. 41 ff., E. 3b). Für die Zulässigkeit eines Widerrufs spielt dabei die Unterscheidung zwischen ursprünglich fehlerfreien und ursprünglich fehlerhaften Verfügungen keine entscheidende Rolle. In beiden Fällen ist hierfür die Abwägung zwischen dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung und dem Interesse am Vertrauensschutz und an der Rechtssicherheit massgebend (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 1216). 3.2 Bei Unterschutzstellungsverfügungen ist zu beachten, dass die Unterschutzstellung nicht bloss voraussetzt, dass es sich um ein schutzfähiges Objekt im Sinn von § 203 Abs. 1 PBG handelt, sondern dass zusätzlich die betreffende Schutzmassnahme aufgrund einer umfassenden Abwägung aller infrage stehenden Interessen gerechtfertigt ist. Bereits eine wesentliche Veränderung der Interessenlage kann deshalb bewirken, dass die Unterschutzstellung dem Gesetz nicht mehr entspricht. Das Verwaltungsgericht hat deshalb eine spätere Aufhebung oder Änderung einer Schutzmassnahme nicht ausgeschlossen, falls sie auf einer mindestens ebenso umfassenden und eingehenden Interessenermittlung und abwägung beruht wie die frühere Schutzanordnung (RB 1997 Nr. 76 = ZBl 99/1998, S. 336 ff.; bestätigt durch BGr, 28. April 1998, ZBl 101/2000, S. 41 ff.).

E. 4.1

Die Vorinstanz stellt zunächst fest, dass die mit dem Nachtrag erfasste Situation der Gleichstellung mit Objekten eines nicht eröffneten kommunalen Schutzinventars entspreche und damit später beantragte bauliche Änderungen so gehandhabt wurden, als wären die Objekte inventarisiert und nicht formell unter Schutz gestellt. Entsprechend der damaligen Praxis sei eine Schutzabklärung oft erst bei sehr einschneidenden Umbauvorhaben an inventarisierten Gebäuden erfolgt. Der Beschwerdeführer stimmt diesen Ausführungen grundsätzlich zu. Wie die Vorinstanz weiter zutreffend ausführt, ist die

Unterschutzstellungsverfügung ohne detaillierte Schutzabklärung und ohne Interessenabwägung zustande gekommen. Es lässt sich aufgrund der Akten nicht sagen, im Unterschutzstellungsverfahren seien die gegenseitigen Interessen allseitig geprüft und abgewogen worden. Die Ausführungen in der Unterschutzstellungsverfügung sind äusserst knapp. Berücksichtigt man ausserdem die Umstände, unter welchen die Unterschutzstellung vorgenommen wurde, ist nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner eine Überprüfung vornahm. Die zuständigen Behörden sind gehalten, die Inventare nach Bedarf nachzuführen (§ 8 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV]). Der beauftragte Gutachter schreibt in seinem Kostenvoranschlag vom 26. März 2013, dass für die aus dem Inventar zu entlassenden Bauten ein Gutachten erstellt werden müsse, da sie, wie alle bisher inventarisierten Gebäude, bereits formell unter Schutz gestellt worden seien. Dieses Vorgehen ist vorliegend nicht zu beanstanden.

E. 4.2

Den Bedenken des Beschwerdeführers, die Rechtssicherheit in der Gemeinde Hirzel sei gefährdet, würde dieser Widerruf geschützt, kann nicht gefolgt werden. Der Beschwerdegegner und auch das Gutachten von 2016 gehen davon aus, dass das streitbetroffene Objekt – trotz der rückblickend nicht restlos nachvollziehbaren Ausgangslage – rechtskräftig unter Schutz gestellt ist. Von einer Rückstufung in "provisorisch geschützte Objekte" kann nicht die Rede sein. Des Weiteren ist jedes Objekt einzeln zu prüfen. Wie der Beschwerdegegner ausführt, habe die im Jahr 2013 initiierte denkmalpflegerische Überprüfung sodann ergeben, dass gesamthaft betrachtet die Zahl der Inventarobjekte wohl keine nennenswerte Veränderung erfahren würde.

E. 5.1

Gemäss § 203 Abs. 1 lit. c PBG sind Schutzobjekte unter anderem Ortskerne, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung. In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften zuweilen als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet. Während sich der Eigenwert auf die Bedeutung des Bauwerks selbst bezieht, bezeichnet der Lage- respektive Situationswert den Wert eines Objekts, der sich in Bezug auf seine Stellung in der gesamten Umgebungsstruktur ergibt (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 139). Bei der Anwendung dieser Bestimmung hat die verfügende Behörde die darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe auszulegen und es obliegt ihr als Teil der Sachverhaltsermittlung die Klärung der denkmalpflegerischen Bedeutung des betroffenen Objekts. Bei der Prüfung der Frage, ob ein Denkmal Schutz verdient, hat eine sachliche, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung Platz zu greifen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks mitberücksichtigt (BGE 120 Ia 270 E. 4a; VGr, 9. Juli 2015, VB.2014.00603, E. 3.1; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 206). Dabei kommt allfällig vorhandenen Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu. Das Ergebnis der Sachverhaltsfeststellung – und mithin auch die Stellungnahmen von Fachleuten und -gremien – würdigen die rechtsanwendenden Behörden frei (§ 7 Abs. 4 VRG). Allerdings geniesst ein vollständiges, nachvollziehbares und schlüssiges Gutachten, einen hohen Beweiswert. Aus diesem Grund darf das Gericht von einem solchen Gutachten, wenn es

behördlich angeordnet wurde, nicht ohne triftige Gründe abweichen. Ein Grund zum Abweichen liegt namentlich dann vor, wenn das Gutachten Irrtümer, Lücken oder Widersprüche enthält oder wenn die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft erscheint (BGE 136 II 539 E. 3.2; VGr, 3. November 2014, VB.2014.00445, E. 6.2; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegesetz des Kantons Zürich (VRG), 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 7 N. 146 und 05; Regina Kiener/Bernhard Rüttsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. A., Zürich/St. Gallen 2015, Rz. 775).

E. 5.2

Eine Baute soll als Zeuge und Ausdruck einer historischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Situation erhalten bleiben. Eine Abwägung zwischen öffentlichen Interessen an der Erhaltung eines Schutzobjekts und den privaten Interessen an einer möglichst freien Nutzung des Grundstücks kann nur vorgenommen werden, wenn die Qualität des Objekts als wichtiger Zeuge bekannt ist (VGr, 5. Februar 2014, VB.2013.00476, E. 4). Da Denkmalschutzmassnahmen oftmals mit schwerwiegenden Eigentumseingriffen verbunden sind, dürfen sie aber nicht lediglich im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten erlassen werden. Sie müssen breiter, d. h. auf objektive und grundsätzliche Kriterien abgestützt sein und von einem grösseren Teil der Bevölkerung bejaht werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können (BGE 120 Ia 270 E. 4a; 118 Ia 384 E. 5a, mit Hinweisen).

E. 6.1

Als Schutzziel wurde 1987 Folgendes festgelegt: "Assek.-Nr. 05: Integrale Erhaltung als Ost- (und vermutlich ältester) Teil des Flarzhauses (samt Anbauten) aussen sowie der alten Bausubstanz im Innern, insbesondere Täfer und Einbaukästen, alte Türen, Kachelofen in Südstube und Rest von Bohlenständerbau. Bei Fassadenrenovation ist die Freilegung des Holzwerkes zu prüfen. Assek.-Nr. 06: Integrale Erhaltung als Mittelteil des Flarzhauses (samt bestehenden Anbauten) aussen sowie der alten Bausubstanz im Innern, insbesondere Stubentäfer, Kachelofen, alte Türen und Rest von Bohlenständerbau. Assek.-Nr. 07: Integrale Erhaltung als Westteil des Flarzhauses aussen sowie der alten Bausubstanz im Innern, insbesondere Täfer in beiden Stuben, Kachelofen und Reste von Bohlenwerk oben. Veränderung bzw. Vergrösserung des Anbaues durch Aufbau eines Satteldaches anstelle des Pultdaches denkbar." Ausserdem wurden die Erhebungsblätter über das Objekt vom 4. Dezember 1987 des einstweiligen kommunalen Inventars als integrierenden Bestandteil der Unterschutzstellungsverfügung erklärt.

E. 6.2

Das Gutachten vom Mai 2016 stellt zunächst fest, dass "bei strenger Auslegung der Schutzverfügung von 1987" der vorgesehene Eingriff, so geringfügig er auch sei, nicht bewilligt werden könne. Bei der Überarbeitung des Inventars habe sich aber gezeigt, dass das Gebäude in der Zwischenzeit weiter verändert worden sei. Die Schutzwürdigkeit sei damit generell fraglich. So seien am Hausteil Assek.-Nr. 07 erhebliche Fassadenänderungen (1991 Verschiebung der Dachlukarne, 1994 Verschiebung Küchenfenster und Eingangstür) und am Hausteil Assek.-Nr. 05 umfassende Renovationen (1990–1995 unter anderem Erneuerung des Innenausbaus, neue Fenster samt Gewänden versehen, 1997 Neugestaltung des Hauseingangs mit einem Vordach) bewilligt worden. Die verfügende Behörde schein sich über die Bedeutung "integrale Erhaltung aussen" nicht im Klaren gewesen zu sein und

habe sich über die Schutzbestimmung hinweggesetzt. Eine integrale Erhaltung lasse sich indes auch aus fachlicher Sicht kaum vertreten.

E. 6.2.1

Beim Reihnhaus, welches im Inventar und in der Schutzverfügung von 1987 fälschlicherweise als Flarzhaus bezeichnet worden sei, handle es sich um einen etwa 400-jährigen Komplex, welcher erst im Verlauf der Jahrhunderte seine heutige Form, Grösse und Gestaltung erhalten habe. Es sei kein spezifischer Vertreter einer bestimmten Epoche mit einer damit verbundenen exemplarischen Architektursprache, sondern ein "organisch" gewachsenes Gebilde. Diesen Prozess an einem bestimmten Datum einzufrieren, sei willkürlich, was mit einer integralen Erhaltung der Fall sei. Vielmehr hätte definiert werden müssen, welche Elemente am Bau tatsächlich wesentlich und schützenswert seien.

E. 6.2.2

Zwischen 1824 und 1843 seien alle drei Hausteile tiefgreifend umgebaut und erweitert worden. Dabei seien alle Holzwände verschwunden, die teils durch Fachwerk, vor allem aber durch Mauerwerk ersetzt worden seien. Gemäss dem Gutachter dürfte das Haus damit (vom südwestlichen Anbau abgesehen), seine heutige Grösse und Form erhalten haben. Die Fassadenordnung entspreche zum grossen Teil ebenso der Form, die sie durch die Umbauten gegen Mitte des 19. Jahrhunderts erhalten habe. Die einzelnen Elemente, d. h. Fenster und Türen, Verputz und Holzschalungen, Dacheindeckung und -untersichten, seien Resultat späterer Renovationen, vor allem des letzten Drittels des 20. Jahrhunderts. Der Innenausbau sei in den letzten Jahrzehnten in allen drei Hausteilen bis auf wenige Reste vollständig erneuert worden. Erhalten seien wenige ältere Ausstattungselemente.

E. 6.2.3

Zum Situationswert stellt der Gutachter fest, das grosse, freistehende und von weitem sichtbare Haus dominiere die umgebenden, wesentlich kleineren Ökonomiegebäude in markanter Art und Weise. Die Stellung am Rand einer ausgedehnten, von Weitem einsehbaren Hangterrasse verleihe dem Anwesen zweifellos eine landschaftsprägende Bedeutung.

E. 6.2.4

Das Gutachten kommt zu folgendem Schluss: Die noch vorhandene historische Substanz sei marginal, der historische Zeugniswert infolge der Eingriffe in den letzten Jahrzehnten weitgehend verloren gegangen. Das Haus könne nicht mehr als authentischer und wichtiger Bauzeuge einer besonderen Epoche eingestuft werden. Die Schutzwürdigkeit sei damit nicht mehr gegeben, weshalb die Schutzverfügung von 1987 aufzuheben und das Objekt aus dem Schutzinventar zu entlassen sei. Die Wahrung des besonderen Lagewertes, der Gebäudeform und des generellen Charakters sei durch die Bestimmungen für altrechtliche Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen garantiert (Art. 24c RPG und Art. 42 RPV).

E. 6.3

Der Beschwerdegegner schliesst sich dem Gutachten an. Das Gebäude F vermöge den verlangten Zeugniswert nicht mehr zu erbringen. Das öffentliche Interesse sei als wenig gewichtig zu qualifizieren und habe vor den privaten Interessen zurückzutreten, dies auch aus Gründen des Vertrauensschutzes.

E. 7.1

Nach einem Abteilungsaugenschein kam die Vorinstanz im Wesentlichen zu den gleichen Erkenntnissen wie das Gutachten. In Bezug auf die ursprüngliche Bausubstanz seien nur noch wenige Elemente, insbesondere im Gebäudeinnern vorhanden. Es sei aufgrund der damaligen, nicht fachmännischen Abklärung nicht mehr nachvollziehbar, wie viel schützenswerte bauliche Substanz zum Zeitpunkt der Unterschutzstellung im Jahre 1988 noch vorhanden gewesen wäre und wie diese sich präsentiert hätte. Die Änderungen seien unbestrittenermassen bewilligt worden. Eine Rekonstruktion stehe in Anbetracht der Tatsache, dass der Vorbestand unbekannt sei, die Neuerung auch keine Originalsubstanz beinhalten und insbesondere die Rechtssicherheit verloren ginge, ausser Betracht. Es seien Änderungen bewilligt worden, die korrekterweise zu einer Schutzabklärung hätten führen müssen. Entsprechend sei das Objekt aufgrund seiner Vorgeschichte wie ein seit 1988 inventarisiertes Objekt zu behandeln, welches in seinem heutigen Zustand in Bezug auf seine Schutzwürdigkeit zu beurteilen sei. Die integrale Unterschutzstellung sei aufgrund der weitgehend fehlenden ursprünglichen baulichen Substanz nicht gerechtfertigt. Eine Überarbeitung des Schutzzumfangs erweise sich als gerechtfertigt.

E. 7.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Beschwerdegegner begründe den Widerruf weitgehend mit den seit 1987 bewilligten Veränderungen am Streitobjekt. Man könne sich nicht auf rechtswidrige, wenn auch gutgläubig vorgenommene Veränderungen berufen, die im Anzeigeverfahren bewilligt worden seien. Der Beschwerdegegner hält dem entgegen, lediglich der Umbau von 1994 im Hausteil F 01 und das Vordach beim Hausteil F 03/04 seien fälschlicherweise nicht publiziert worden. Aktenkundig sind zahlreiche weitere Umbauten, die zum Teil auch vor der Unterschutzstellung vorgenommen wurden. Die Würdigung der Vorinstanz nach Durchführung eines Augenscheins, es lasse sich auch aufgrund der damaligen nicht fachmännischen Abklärung nicht mehr feststellen, wie viel schützenswerte Substanz im Zeitpunkt der Unterschutzstellung noch vorhanden war, erscheint nicht als rechtsverletzend. Dies verdeutlicht auch die Stellungnahme des Gutachters im Rekursverfahren: Aus dem Gutachten lasse sich nicht folgen, wie der Beschwerdeführer geltend macht, ein Zeugniswert sei nur gegeben, wenn die erhaltene Bausubstanz dem ursprünglichen Kernbau zugeordnet werden könne. Ein historischer Zeugniswert könne auch in der geschichtlichen Gewachsenheit begründet werden. Im vorliegenden Fall sei es aber so, dass die unsensiblen und mit denkmalpflegerischen Normen nicht zu vereinbarenden Eingriffe der letzten Jahrzehnte gerade auch diese Gewachsenheit verunklärt und getilgt habe. Die Beurteilungen des Gutachters sind schlüssig, weshalb sich die Vorinstanzen darauf stützen durften.

E. 8.1

Zu prüfen bleibt, ob der zwischen den Parteien unbestritten hohe Situationswert mit den geltend gemachten Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes genügend geschützt wird.

E. 8.2

Die besondere Stellung und Lage einer Baute begründet für sich alleine grundsätzlich keinen besonderen Situationswert im Sinn von § 203 lit. c PBG. Die zu schützende Baute muss vielmehr auch von ihrer besonderen Gestaltung und Erscheinung her (Fassaden, Fenster, Dachflächen usw.) sowie hinsichtlich der vorhandenen Bausubstanz zur prägenden Wirkung beitragen (RB 1997 Nr. 73 E. 2). An diese zusätzlichen Voraussetzungen dürfen

indessen keine übermässig strengen Anforderungen gestellt werden. So darf insbesondere nicht verlangt werden, dass die äusseren Teile der Baute einen besonderen Eigenwert aufweisen müssen. Denn dies liefe im Ergebnis darauf hinaus, dass die Baute nur noch aufgrund ihres Eigenwerts unter Schutz gestellt werden könnte. Solches wäre mit § 203 Abs. 1 lit. c PBG nicht zu vereinbaren, lässt doch diese Bestimmung den Situationswert für eine Unterschutzstellung genügen (VGr, 27. Februar 2014, VB.2013.00662, E. 4.2).

E. 8.3

Die Vorinstanz führt aus, es sei aufgrund der durch das Gutachten attestierten und anlässlich des Augenscheins festgestellten landschaftsprägenden Wirkung des Streitobjekts zwingend, dem an exponierter Lage prägnant in Erscheinung tretenden Gebäude Schutz zukommen zu lassen, der es in seiner äusseren Form und seinem Charakter bestehen lasse. In der Folge kommt die Vorinstanz zum Schluss, mit der letzten Revision des Raumplanungsgesetzes seien die Möglichkeiten der Erweiterung für nicht zonenkonforme Bauten ausserhalb der Wohnzone stark eingeschränkt worden und die Praxis erfordere eine restriktive Auslegung. Vorliegend kämen nur noch Erweiterungen in äusserst beschränktem Masse infrage, welche den Situationswert des Objektes nicht in einem wesentlichen Ausmass schmälern könnten. Dem Erhalt seines Wertes als landschaftsprägendes Objekt werde genügend Rechnung getragen. Das Innere sei zudem erst vor Kurzem renoviert worden, sodass auch unter diesem Aspekt ein Abbruch oder eine wesentliche Umgestaltung unwahrscheinlich erscheine. Ein zusätzlicher Schutz erweise sich nicht als notwendig.

E. 8.4

Gemäss Art. 24c Abs. 1 und 2 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt und können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Massvoll erweitert bedeutet nach Art. 42 Abs. 1 RPV, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild müssen entweder für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sein, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (Art. 24c Abs. 4 RPG). Die gesamte Erweiterung darf in diesem Fall sowohl bezüglich der anrechenbaren Bruttogeschossfläche als auch bezüglich der Gesamtfläche (Summe von anrechenbarer Bruttogeschossfläche und Brutto-Nebenfläche) weder 30 % noch 100 m² überschreiten; die Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens werden nur halb angerechnet (Art. 42 Abs. 3 lit. b RPV).

E. 8.5

Der Vorinstanz ist zwar zuzustimmen, dass die Teilrevision der genannten Bestimmungen unter anderem zum Ziel hatte, die Anforderungen an Erweiterungen ausserhalb des sichtbaren Gebäudevolumens zu erhöhen. Der unbestimmte Begriff der "Wesensgleichheit" des Raumplanungsrechts fordert jedoch nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu, sondern die Identität bezieht sich auf die wesentlichen Züge, das heisst auf die aus raumplanerischer

Sicht wichtigen Merkmale des Objekts (Rudolf Muggli in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24c N. 27). Auch Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens sind unter den oben genannten Voraussetzungen zulässig. Die bundesrechtlichen Bestimmungen, im Rahmen der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes erlassen, haben eine andere Zielrichtung als denkmalschutzrechtliche Massnahmen, welche in kantonaler Hoheit liegen. Zentraler Zweck der Raumplanung ist die haushälterische Nutzung des Bodens und dass Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird (Art. 1 Abs. 1 RPG). Baudenkmalschutz ist zwar grundsätzlich eine raumwirksame Aufgabe im Sinn von Art. 2 Abs. 1 RPG, womit die Schutzziele der Baudenkmalpflege im Prozess der Raumplanung in die Interessenabwägung mit einzubeziehen sind (vgl. Art. 3 RPV; Engeler, S. 60). Es ist damit von entscheidender Bedeutung, ob ein Objekt unter Denkmalschutz steht oder nicht. Die raumplanungsrechtliche Interessenabwägung fällt anders aus, sind denkmalschutzrechtliche Vorgaben vorhanden. Dennoch ist Art. 24c RPG, wie der Beschwerdeführer zu Recht geltend macht, nicht darauf ausgerichtet, Baudenkmäler zu schützen, weder zur Erhaltung des Eigen- noch des Situationswertes. Es widerspricht Sinn und Zweck des Denkmalschutzes, diese Aufgabe an das Raumplanungsrecht zu delegieren. Art. 24c RPG vermag den Denkmalschutz nicht zu gewährleisten. Anzumerken bleibt, dass auch die kantonalen Bestimmungen diesbezüglich klar sind: Gemäss § 205 PBG erfolgt der dauernde Schutz von Objekten des Heimatschutzes durch Massnahmen des Planungsrechts (lit. a), Verordnung (lit. b), Verfügung (lit. c) und Vertrag (lit. d). Schutzmassnahmen nach lit. b, lit. c und lit. d sind anzuordnen, wenn und soweit planungsrechtliche Massnahmen und die Bauvorschriften einen fachgerechten Schutz sowie Pflege und Unterhalt nicht sicherstellen (§ 9 Abs. 1 KNHV). Unter planungsrechtlichen Massnahmen wird beispielsweise der Erlass von Kernzonenbestimmungen verstanden. Allerdings ermöglicht auch eine Kernzone keinen Schutz der Bausubstanz oder ein eigentliches Abbruchverbot. Sind solche Massnahmen notwendig, so ist eine formelle Unterschutzstellung erforderlich (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 216).

E. 8.6

Abschliessend ist festzuhalten, dass das öffentliche Interesse am Schutz des streitbetroffenen Objekts als hoch zu gewichten ist. Die Durchsetzung der richtigen Anwendung des Rechts, nämlich des Schutzes der Baute aufgrund des hohen Situationswertes, überwiegt das Interesse am Vertrauensschutz. Der Beschwerdegegner begründet nicht, weshalb der Vertrauensschutz hier höher zu gewichten ist. Die Mitbeteiligten durften nicht darauf vertrauen, dass ihnen entgegen der rechtskräftigen Schutzverfügung von 1987 eine Baubewilligung erteilt wird. Der Gestaltungsspielraum bei einem Objekt ausserhalb der Bauzone ist ausserdem von vornherein begrenzt. Der Vertrauensschutz kann angesichts der denkmalschutzrechtlichen Ausgangslage und der jahrelang geübten Praxis, welche die Schutzanordnung nicht beachtete, nicht als hoch gewichtet werden. Die Inventarentlassung und der Widerruf der Schutzverfügung sind demzufolge unrechtmässig erfolgt. Zudem wird gerade mit der vom Beschwerdegegner initiierten Bereinigung des Inventars und der Überprüfung der Unterschutzstellung Rechtssicherheit geschaffen.

E. 9

Zusammenfassend ist der angefochtene Rekursentscheid aufzuheben, das streitbetroffene Objekt F 01, 4 und 6/8 ist im kommunalen Inventar zu belassen und der Schutzzumfang bezüglich des Situationswertes neu zu umschreiben. Hebt das Verwaltungsgericht die angefochtene Anordnung auf, so entscheidet es selbst (§ 63 Abs. 1 VRG) oder weist die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurück (§ 64 Abs. 1 VRG). Über den Wortlaut hinaus kommt auch eine direkte Rückweisung an eine untere Instanz in Betracht (sog. Sprungrückweisung; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 64 N. 4 mit Hinweisen). Vorliegend erscheint es als geboten, die Sache an den Beschwerdegegner zurückzuweisen.

E. 10

Kann eine Rückweisung zu einer vollständigen Gutheissung des Antrags führen, gilt – besondere Umstände vorbehalten – die beschwerdeführende Person mit Blick auf die Kosten- und Entschädigungsfolgen als obsiegend (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f.). Ausgangsgemäss sind somit die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner ist überdies zu einer Parteientschädigung an den Beschwerdeführer zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG). Als angemessen erscheint für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren eine Entschädigung von insgesamt Fr. 3'000.-.

E. 11

Es liegt ein Rückweisungsentscheid vor. Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Die vorliegende Rückweisung ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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