

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00436 vom 5. Oktober 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-10-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2017.00436](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00436)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00436 du 5 octobre 2017

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00436 del 5 ottobre 2017

## Regeste

Baubewilligung | Umnutzung eines inventarisierten Schulgebäudes zu einer Notunterkunft für Asylbewerber sowie Erstellung Erweiterungsbau: Schutzzumfang und Schutzzweckverträglichkeit; Einordnung. Die Bewilligungsbehörde ist auch bei einem projektbezogenen Schutzentscheid verpflichtet, die Überlegungen, wie sie ein (negativer) Schutzentscheid erfordert, anzustellen und ihren Entscheid entsprechend zu begründen. Dieser Pflicht ist sie vorliegend nachgekommen (E. 4.2). Da vorliegend die Gemeinde Eigentümerin des Baugrundstücks ist, ergibt sich der Schutzzumfang aus der ihr gemäss § 204 PBG zukommenden Selbstbindung. Wo das Bauprojekt – wie vorliegend – die Gesamtwirkung des Schutzobjekts zu beeinflussen vermag, ergibt sich der Schutzzumfang nicht nur aus § 203 Abs. 1 lit. c PBG, sondern gleichzeitig auch aus § 238 Abs. 2 PBG. Sodann verlangt die Anwendung von § 204 eine Abwägung mit allenfalls entgegenstehenden öffentlichen Interessen (E. 5.1). Die schützenswerte funktionale Gliederung im Innern des Schulgebäudes sowie dessen äusseres Erscheinungsbild erfahren keine wesentliche Beeinträchtigung. Der Schutzzweck der Erhaltung des Schulhauses und dessen ortsbildprägende Wirkung wird nicht vereitelt. Hinzu kommt, dass in der Realisierung der Notunterkunft ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht. Schliesslich wurde dem Projekt zu Recht eine gute Einordnung zuerkannt (E. 5.5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Als unmittelbare Nachbarn und Adressaten des angefochtenen Entscheids sind die Beschwerdeführenden zur Beschwerde legitimiert (§ 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG], § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

### E. 2

Das streitbetreffende Baugrundstück befindet sich in der Zone für öffentliche Bauten und ist mit einem Schulgebäude aus dem Jahr 1864 überstellt, welches im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung verzeichnet ist. Die Gemeinde plant, das leerstehende Gebäude in eine Notunterkunft für Asylsuchende umzunutzen. Der ehemalige Kindergarten im Erdgeschoss ist als Aufenthalts-, Küchen- und Sanitärbereich vorgesehen. In der ehemaligen Lehrerwohnung im Obergeschoss sollen sechs Personen Platz finden. Sodann ist auf der Westseite ein rund 30 m langer, 11 m breiter und 3 m hoher, durch eine Schleuse mit dem bestehenden Gebäude verbundener

eingeschossiger Holzbau mit Flachdach vorgesehen. Dieser soll weitere sechs Zimmer, einen Aufenthaltsraum, ein Büro sowie Technik- und Nassräume enthalten.

### **E. 3**

Die Beschwerdeführenden rügen eine Verletzung der §§ 204 Abs. 1 und 211 Abs. 2 sowie von § 238 Abs. 2 (PBG). Sie bringen vor, die Gemeinde habe zwar vor der Bewilligung des Vorhabens ein Gutachten zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit eingeholt, welches das Gebäude als wichtigen schul- und sozialgeschichtlichen Zeugen mit für das Ortsbild wichtigen Stellung bezeichne. In der Folge habe sie jedoch, ohne sich damit auseinanderzusetzen und ohne sich in ihrem Beschluss zum Schutzzumfang und zur Schutzzweckverträglichkeit zu äussern, die Bewilligung erteilt und damit keinen eigentlichen Entscheid über den Schutzzumfang des Gebäudes respektive dessen Umgebung gefällt. Dieser Mangel sei auch im Rekursverfahren nicht geheilt worden. Materiell sind sie der Ansicht, das Bauprojekt tangiere das Schutzobjekt und dessen Umgebung in unhaltbarer Weise.

### **E. 4.1**

Gemäss § 203 Abs. 2 PBG erstellen die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare. Diese sollen eine Bestandesaufnahme der in Betracht fallenden Schutzobjekte ermöglichen. Die Erstellung der Inventare bzw. die Inventaraufnahme als solche bewirkt (noch) keinen Schutz (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.1; 7. Mai 2013, VB.2012.00299, E. 9.1, je mit weiteren Hinweisen). Wie die Beschwerdeführenden zutreffend ausführen, begründet das Inventar lediglich die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte und die zuständige Behörde ist verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen. Die Auseinandersetzung erfolgt beim Entscheid darüber, ob eine dauernde Schutzmassnahme anzuordnen sei. Dass vorliegend mittels sogenanntem projektbezogenen Schutzentscheid der materielle Schutzentscheid in der Baubewilligung erfolgen durfte, ist zwischen den Parteien im Beschwerdeverfahren zu Recht nicht mehr strittig (vgl. VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.1 mit Hinweis auf VGR, 19. Mai 2010, VB.2009.00662, E. 3.3 und 20. Mai 2010, VB.2009.00691, E. 6.3).

### **E. 4.2**

Zwar ist die Bewilligungsbehörde auch bei einem projektbezogenen Schutzentscheid verpflichtet, die Überlegungen, wie sie ein (negativer) Schutzentscheid erfordert, anzustellen und ihren Entscheid entsprechend zu begründen. Dieser Pflicht ist sie jedoch im vorliegenden Fall, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen werden, nachgekommen.

### **E. 4.3**

Der vorliegend unbestrittenermassen zuständige Gemeinderat (§ 211 Abs. 2 PBG) hat im Vorfeld seines Beschlusses ein Gutachten zur Schutzwürdigkeit eingeholt, sich gestützt darauf mit den Fragen des Denkmalschutzes befasst und ist zum Ergebnis gekommen, dass die geplanten baulichen Massnahmen zur Realisierung einer Notunterkunft das geschützte Schulhaus nicht negativ beeinträchtigen würden. In seiner Rekursantwort hat er seinen Entscheid präzisiert und ausgeführt, der Eigen- und Situationswert des Gebäudes sei gemäss Inventarblatt Nr. 73 vom November 1985 erhaltenswert. Sodann komme dem Schulhaus gemäss Gutachten eine architekturhistorisch wichtige Zeugenschaft sowie eine wichtige schul- und sozialgeschichtliche Bedeutung zu, weshalb auf eine Inventarentlassung verzichtet worden sei. Er legte im Weiteren dar, dass in schützenswerte Teile, namentlich in die Fassadengestaltung und die funktionale Gliederung des

Inventarobjekts nicht wesentlich eingegriffen werde. Dazu konnten die Beschwerdeführenden im Rahmen des Rekursverfahrens Stellung nehmen. Mit seinem Beschluss vom 27. Oktober 2016 und den darin enthaltenen Auflagen hat der Gemeinderat bezogen auf die eingereichten Bauprojekte einen materiellen Schutzentscheid hinsichtlich des Schulgebäudes und dessen Umschwung gefällt. Zwar hatte er diesen unbegründet gelassen, doch hat er mit seinen Ausführungen im Rekursverfahren eine jedenfalls ausreichende Begründung nachgereicht. Mit dem Entscheid des Baurekursgerichts, welches den Ausführungen des Gemeinderats folgte, ist ein allfälliger Begründungsmangel der erstinstanzlichen Verfügung geheilt worden.

## **E. 5**

Die Parteien sind sich einig, dass es sich beim streitbetroffenen Schulhaus um ein schutzwürdiges Objekt handelt, weshalb sich im Weiteren die Frage nach dem konkreten Schutzzumfang stellt.

### **E. 5.1**

Da vorliegend die Gemeinde Eigentümerin des Baugrundstücks ist, ergibt sich der Schutzzumfang aus der ihr gemäss § 204 PBG zukommenden Selbstbindung. Danach haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (§ 204 Abs. 1 PBG).

#### **E. 5.1.1**

Die Unterschutzstellung eines Objekts setzt nach § 203 Abs. 1 lit. c PBG voraus, dass es sich dabei unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten um einen wichtigen Zeugen handelt oder dieses die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägt. Wo das Bauprojekt – wie vorliegend – die Gesamtwirkung des Schutzobjekts zu beeinflussen vermag, ergibt sich der Schutzzumfang nicht nur aus § 203 Abs. 1 lit. c PBG, sondern gleichzeitig auch aus § 238 Abs. 2 PBG (VGr, 25. Oktober 2006, VB.2005.00368, E. 5.2 mit Hinweisen = RB 2006 Nr. 66). So ist einerseits auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG) und andererseits auch die für dessen Wirkung wesentliche Umgebung zu berücksichtigen (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG).

#### **E. 5.1.2**

Bei der Beantwortung der Frage, ob ein Objekt als "wichtiger Zeuge" zu qualifizieren ist oder ob es seine Umgebung "wesentlich mitprägt", kommt allfällig vorhandenen Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu (VGr, 21. Januar 2016, VB.2015.00380, E. 4.1 mit weiteren Hinweisen). In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften zuweilen als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 139).

#### **E. 5.1.3**

Sodann verlangt die Anwendung von § 204 eine Abwägung mit allenfalls entgegenstehenden (anderen) öffentlichen Interessen, welche die entscheidende Behörde nach pflichtgemäsem Ermessen vorzunehmen hat (VGr, 10. Juni 2015, VB.2014.00669, E. 5.3 mit weiterem Hinweis). Gegen die Erhaltung des Schutzobjekts kann insbesondere eine dem betreffenden Gemeinwesen obliegende öffentliche Aufgabe oder das Gebot des haushälterischen Umgangs mit öffentlichen Mitteln sprechen (VGr, 29. September 2004, VB.2004.00119, E. 2.1; 27. September 1996, BEZ 1996 Nr. 23).

## **E. 5.2**

Eine solche Interessenabwägung ist zwar grundsätzlich eine vom Verwaltungsgericht überprüfbare Rechtsfrage. Bei der Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen bestehen jedoch in verschiedener Hinsicht Beurteilungsspielräume, welche in erster Linie von den Bewilligungsbehörden auszufüllen sind. Dieses Ermessen beurteilt das Baurekursgericht kraft § 20 Abs. 1 VRG mit voller Kognition, während das Verwaltungsgericht den angefochtenen Rekursentscheid nur noch auf Rechtsverletzungen überprüft (§ 50 Abs. 2 VRG). Im Übrigen kann diesbezüglich auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG).

## **E. 5.3**

Der Gemeinderat verwies in seinem Beschluss hinsichtlich der denkmalpflegerischen Aspekte auf das Inventar und entschied, dass dieses nicht aus dem Inventar zu entlassen sei. Sodann beschloss er, dass das Bauprojekt das Schutzobjekt nicht negativ beeinträchtige und daher bewilligt werden könne. Zum genauen Umfang der Schutzwürdigkeit sprach er sich im Entscheid indessen nicht aus. Das Schulhaus weist gemäss Inventar vom November 1985 einen erhaltenswerten Eigen- und Situationswert auf und ist äusserlich unverändert zu erhalten. Als Schutzzweck wird darin die unveränderte Erhaltung des Äusseren des Schulhauses definiert. So soll die Fensteranordnung auf allen Fassadenseiten unverändert belassen, Fensterflügel mit originaler Sprosseneinteilung eingesetzt und die Gestaltung des Hauseingangs mit Ausnahme der Überdachung sowie die Dachform erhalten werden. Bezüglich der Umgebung hält das Inventar fest, der Vorplatz sei gekiest zu belassen und die Linde sei schutzwürdig.

## **E. 5.4**

In seiner Rekursantwort führte der Gemeinderat aus, gemäss dem aufgrund des Inventareintrags eingeholten Fachgutachtens komme dem Schulhaus eine architekturhistorisch wichtige Zeugenschaft sowie eine wichtige schul- und sozialgeschichtliche Bedeutung zu. Der geplante Anbau der Notunterkunft werde daher mittels Schleuse an die westliche Fassade des Gebäudes angebunden, damit diese möglichst geringfügig verändert werden müsse. Der Neubau würde so angeordnet, dass das Schulhaus in seiner Erscheinung nicht benachteiligt werde. Im Weiteren werde die innere Raumaufteilung des Erd- und Obergeschosses belassen, womit die ursprüngliche funktionale Gliederung weiterhin ablesbar bleibe. Der Bau ordne sich im Grundsatz gut in die Umgebung ein, müsse jedoch bezüglich Fassadengestaltung nochmals überarbeitet werden.

## **E. 5.5**

Unter Bezugnahme auf die Ausführungen des Gemeinderats in der Rekursantwort sowie die eingereichten Akten und nach Durchführung eines Augenscheins erwog das Baurekursgericht zutreffend, die ursprüngliche funktionale Gliederung mit einer grossen Schulstube im Erd- und einer Lehrerwohnung im Obergeschoss bleibe erhalten. Die gewählte Inneneinteilung mit einem offenen Ess- und Kochbereich im Erdgeschoss sowie die Nutzung der sechs bestehenden Zimmer im Obergeschoss als Schlafräume belässt die ursprüngliche Aufteilung unverändert und erfordert lediglich den Einbau einer Trennwand mit Türe im Obergeschoss. Das Baurekursgericht führte weiter aus, der geplante Verbindungsbau zwischen dem alten Schulhaus und dem Neubau führe zu keinen

wesentlichen Eingriffen in das äussere Erscheinungsbild. Diese ebenfalls zutreffende Erwägung ist dahingehend zu präzisieren, dass durch diese Lösung lediglich ein Fenster nicht erhalten wird, die Anordnung der übrigen Fenster jedoch ansonsten unverändert belassen wird. Durch den Verbindungsbau erhält der Neubau einen Abstand zur Fassade, sodass diese im Übrigen keine Beeinträchtigung erleidet.

#### **E. 5.5.1**

Hinsichtlich der Türen und des Wandtäfers im ersten Stockwerk des Schulgebäudes, welche gemäss Gutachten vom 16. Juni 2016 erhalten geblieben sind, äussern sich zwar weder der Gemeinderat noch das Baurekursgericht. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese nicht als schutzwürdig bzw. erhaltenswert einzustufen sind, da sie in der Würdigung des Gutachtens nicht genannt werden: Im Innern des Schulhauses wird lediglich die funktionale Gliederung als schutzwürdig bezeichnet, welche nach dem Gesagten erhalten bleibt (E. 5.5). Auch aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte für deren Schutzwürdigkeit, womit sich die Rüge als unbegründet erweist. Die Würdigung des Entscheids des Gemeinderats, die baulichen Massnahmen tangierten den Eigenwert des Schutzobjekts nicht, erweist sich deshalb als vertretbar und nicht rechtsverletzend.

#### **E. 5.5.2**

Dasselbe gilt hinsichtlich dessen Situationswerts. Auf die entsprechenden Erwägungen der Vorinstanz kann vorab verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Demnach ist der Neubau nicht geeignet, den Schutzzweck der Erhaltung des Schulhauses und dessen siedlungsprägenden Wirkung zu vereiteln. So wird durch dessen Platzierung im nordwestlichen, strassenabgewandten Bereich des Grundstücks die prägende Stellung des frei und erhöht am nördlichen Dorfrand stehenden Schulhauses nicht beeinträchtigt. Aufgrund der geringen Gebäudehöhe von 3 m verdeckt der Neubau die Westfassade zudem nur im Bereich des Erdgeschosses und behindert die langgestreckte Bauweise die Sicht auf die übrigen Fassaden des Schutzobjekts nicht.

#### **E. 5.5.3**

Der bestehende Baumbestand parallel zur Westfassade wird zwar – wie den Fotos des Augenscheins zu entnehmen ist – zumindest teilweise gerodet werden, doch weist der Gemeinderat in seiner Beschwerdeantwort zutreffend darauf hin, dass lediglich die auf der Ostseite des Gebäudes liegende Linde schützenswert ist, nicht jedoch der übrige Baumbestand. Das Baurekursgericht hat sodann zutreffend erkannt, dass durch die gewählte Platzierung der das Schutzobjekt umgebende Grünraum zu einem grossen Teil erhalten bleibt. So werden nach den zutreffenden Ausführungen der Beschwerdeantwort rund 80 % des 2'715 m<sup>2</sup> grossen Baugrundstücks unbebaut bleiben. Daher ist auch unter diesem Aspekt eine übermässige Beeinträchtigung für das Ortsbild zu verneinen.

#### **E. 5.5.4**

Sodann macht der Gemeinderat mit der Realisierung der Notunterkunft ein gewichtiges öffentliches Interesse geltend. Er führt überzeugend aus, dass er verpflichtet sei, Wohnraum für 51 Asylsuchende bereitzuhalten und für den dazu dringend benötigten zusätzlichen Wohnraum verschiedene Optionen geprüft und sich für die Umnutzung des leerstehenden Schulgebäudes entschieden zu haben. Entgegen der Argumentation der Beschwerdeführenden sind sämtliche Plätze belegt und wird die Benutzung der Zivilschutzanlage aufgrund von im Jahr 2018 beginnenden Bauarbeiten am Alterszentrum verunmöglicht. Die diesbezüglichen Vorbringen erweisen sich daher als unbehelflich.

Hinzu kommt, dass sich diese Option als die im Vergleich kostengünstigste erwiesen hat.

#### **E. 5.5.5**

Hinsichtlich der Einordnung im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG kann vorab auf die zutreffenden Erwägungen des Baurekursgerichts verwiesen werden, wonach der Neubau insgesamt trotz seiner grossen Grundfläche unaufdringlich wirkt und sich gut im grosszügigen Umschwung integriert (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Zudem hat der Gemeinderat auflagenweise eine Pflicht der Bauherrschaft zur vorgängigen Einreichung von revidierten Grundriss- und Fassadenplänen sowie zur Bestimmung der Material- und Farbwahl im Einvernehmen mit dem Bauresortvorsteher statuiert, nachdem er die Fassadengestaltung als mangelhaft eingestuft hatte. Anzuführen bleibt, dass auch unter dem Aspekt der erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG eine Erhaltung des rückwärtigen Baubestands nicht verlangt werden kann, welcher dem Bauvorhaben teilweise zu weichen hat. Wenn die Vorinstanz dem Projekt für sich selbst betrachtet eine gute Einordnung zuerkannt hat, erscheint diese Würdigung nachvollziehbar und hält der seitens des Verwaltungsgerichts vorzunehmenden Rechtskontrolle stand.

#### **E. 5.5.6**

Schliesslich vermögen die Beschwerdeführenden nicht darzutun, inwiefern der Baubehörde als zuständiger Bewilligungsinstanz in Denkmalpflegesachen das erforderliche Fachwissen fehlen sollte. Einerseits setzt sich diese aus einem Bauingenieur, einer Hochbauzeichnerin, einer Immobilienreuhänderin sowie zwei Architekten zusammen. Andererseits übersehen die Beschwerdeführenden, wenn sie deren Erfahrung mit geschützten Objekten anzweifeln, dass sich diese auf das eingeholte Fachgutachten stützen, welches zu Recht nicht infrage gestellt wurde.

#### **E. 5.6**

Insgesamt erweist sich damit die vorinstanzliche Interessenabwägung als rechtskonform und das umstrittene Bauprojekt als mit § 203 Abs. 1 lit. c und § 238 Abs. 2 PBG vereinbar. Das Schutzobjekt wird durch das vorliegende Bauprojekt im Sinn von § 204 Abs. 1 PBG ausreichend geschont. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

#### **E. 6**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden je zu einem Fünftel aufzuerlegen unter solidarischer Haftung für den Gesamtbetrag (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 VRG; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 14 N. 6, 11 und 16). Eine Parteientschädigung steht den unterliegenden Beschwerdeführenden von vornherein nicht zu. Mangels erheblicher Umtriebe ist der Beschwerdegegnerin ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 f. VRG).

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