

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00813 vom 14. Mai 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-05-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00813

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00813 du 14 mai 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00813 del 14 maggio 2020

Regeste

Baubewilligung | Um- und Ausbau eines inventarisierten Bauernhauses:
Anwendungsbereich eines projektbezogenen Schutzentscheids. Die Baudirektion ist gestützt auf § 338c PBG zur Beschwerde gegen die vollständige oder teilweise Aufhebung einer Anordnung legitimiert, soweit das Rechtsmittel der Wahrung öffentlicher Interessen dient, was vorliegend der Fall ist (E.1). Mit der Inventaraufnahme wird die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte aufgestellt und die zuständige Behörde verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen. Sofern sich die zuständige Behörde vorfrageweise mit der Schutzzweckverträglichkeit der geplanten Eingriffe auseinandersetzt, kann nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung projektbezogen ein materieller Schutzentscheid in einer Baubewilligung mitenthalten sein (sog. projektbezogener Schutzentscheid). Ob ein Bauprojekt bei einem inventarisierten Gebäude bewilligt und der Schutzzweck mittels Anordnungen gewahrt werden kann oder die Baubewilligung verweigert werden muss, ist – wie bei der Frage der nebenbestimmungsweisen Heilung von Baumängeln – in erster Linie abhängig von deren Art und Ausmass. Mittels Nebenbestimmungen oder eben denkmalschutzrechtlichen Anordnungen sind lediglich Korrekturen untergeordneter Natur möglich. Vor wesentlichen Änderungen oder einem Abbruch einer inventarisierten Baute oder Anlage ist vorab ein förmlicher Schutzentscheid zu treffen (E.3). Der für die Beurteilung erforderliche Schutzzweck ergibt sich aus dem Inventareintrag (vgl. § 6 Abs. 1 KNHV). Vorliegend sind die geplanten Eingriffe in ihrer Grössenordnung nicht mehr untergeordnet und kann eine Präjudizierung eines späteren Schutzentscheids nicht mehr nebenbestimmungsweise verhindert werden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass schützenswerte Bauteile vom Bauvorhaben massgeblich betroffen sind (E.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2019.00813 Urteil der 1. Kammer vom 14. Mai 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiberin Laura Diener. In Sachen Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdeführerin, gegen Zürcher Heimatschutz ZVH, Beschwerdegegner, und 1. Erbengemeinschaft A, bestehend aus: 1.1 B, 1.2 C, 1.3 D, alle vertreten durch RA E, 2. Gemeinderat Brütten, Mitbeteiligte, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Der Gemeinderat Brütten erteilte der Erbengemeinschaft A mit Beschluss vom 28. Mai 2019 unter Auflagen und Nebenbestimmungen die baurechtliche Bewilligung für den Um- und Ausbau des Bauernhauses Vers.-Nr. 01 und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit drei Wohnungen

und Tiefgarage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02 an der F-Gasse 03 in Brütten. Gleichzeitig eröffnete er darin die Bewilligung der Baudirektion des Kantons Zürich für das Bauen im Bereich eines Heimatschutzobjekts sowie einer archäologischen Zone vom 18. April 2019.

II. Gegen diesen Entscheid rekurrierte der Zürcher Heimatschutz (ZVH) am 4. Juli 2019 beim Baurekursgericht. Letzteres führte am 4. Oktober 2019 einen Augenschein auf dem Lokal durch. Mit Entscheid vom 7. November 2019 hiess das Baurekursgericht den Rekurs gut und hob den Beschluss des Gemeinderats Brütten vom 28. Mai 2019 sowie die Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 18. April 2019 auf. Die Kosten des Rekursverfahrens auferlegte es der Baudirektion des Kantons Zürich.

III. Die Baudirektion des Kantons Zürich erhob am 9. Dezember 2019 gegen diesen Entscheid Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und den Beschluss des Gemeinderats Brütten vom 28. Mai 2019 sowie die Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 18. April 2019 wiederherzustellen. Sodann verlangte sie für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zulasten des Beschwerdegegners. Das Baurekursgericht schloss am 19. Dezember 2019 ohne weitere Bemerkungen auf Abweisung der Beschwerde. Die mitbeteiligte Erbegemeinschaft A beantragte in ihrer Beschwerdeantwort vom 24. Januar 2020, die Beschwerde gutzuheissen, den vorinstanzlichen Entscheid aufzuheben und den Beschluss des Gemeinderats Brütten vom 28. Mai 2019 sowie die Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 18. April 2019 wiederherzustellen. Ferner verlangte sie für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zulasten des Beschwerdegegners. Der ZVH reichte am 27. Januar 2020 Beschwerdeantwort ein und beantragte, die Beschwerde unter Entschädigungsfolgen abzuweisen. Die Baudirektion des Kantons Zürich verwies mit Eingabe vom 11. Februar 2020 auf die Replik des Amtes für Raumentwicklung vom 10. Februar 2020, welches darin an den gestellten Anträgen festhielt. Am 2. März 2020 duplizierte der ZVH unter Erneuerung der gestellten Anträge. Der Gemeinderat Brütten beteiligte sich nicht am Schriftenwechsel. Die Kammer erwägt:

E. 1.1

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.

E. 1.2

Die Baudirektion ist gestützt auf § 338c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde gegen die vollständige oder teilweise Aufhebung einer Anordnung legitimiert, soweit das Rechtsmittel der Wahrung öffentlicher Interessen dient.

E. 1.2.1

Zur Begründung ihrer Legitimation macht die Baudirektion geltend, das Baurekursgericht habe im angefochtenen Entscheid den Anwendungsbereich von projektbezogenen Schutzentscheiden zu ihren Lasten in unzulässiger Weise beschnitten. Solche wären in Zukunft kaum mehr möglich und die Bauherrschaft müsste in den überwiegenden Fällen ein Provokationsbegehren stellen. Dies führe zu einer unverhältnismässigen Verzögerung des Baubewilligungsverfahrens, generiere einen unnötigen Verwaltungsaufwand und widerspreche damit dem Beschleunigungsgebot von § 4a VRG und dem Verhältnismässigkeitsprinzip von Art. 2 Abs. 2 KV.

E. 1.2.2

Gemäss Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) sind die Kantone für den Heimatschutz zuständig. Die Zürcher Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV) bestimmt entsprechend in Art. 103 Abs. 2, dass der Kanton und die Gemeinden für die Erhaltung von wertvollen Ortsbildern, Gebäudegruppen und Einzelbauten sowie von Naturdenkmälern und Kulturgütern sorgen. In Umsetzung dieses Auftrags umfasst das kantonale Planungs- und Baugesetz im dritten Titel Bestimmungen zum Natur- und Heimatschutz (§ 203 ff. PBG). Darin werden unter anderem die Erstellung von Inventaren sowie der Schutz von Objekten durch verschiedene Massnahmen geregelt.

E. 1.2.3

Bei Objekten wie dem vorliegenden mit überkommunaler Bedeutung obliegt die Bewilligung von Bauvorhaben und die Anordnung von Schutzmassnahmen der Baudirektion, beziehungsweise dem dieser angegliederten Amt für Raumentwicklung ([ARE]; § 211 Abs. 1 PBG; § 7 Abs. 1 i. V. m. Ziff. 1.4.1.5 Anhang der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 [BVV]; § 2a und § 4 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV]). Damit war vorliegend die Baudirektion für die Beurteilung der denkmalschutzrechtlichen Fragen zuständig.

E. 1.2.4

Durch die Inventaraufnahme des Objekts wird dessen Schutzwürdigkeit vermutet und war die zuständige Behörde verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen. Die Auseinandersetzung erfolgt entweder in einem sogenannten projektbezogenen Schutzentscheid im Baubewilligungsverfahren (materieller Schutzentscheid) oder separat in einem formellen Schutzentscheid. Während der förmliche Schutzentscheid gesetzlich geregelt ist (vgl. § 213 PBG), wurde der projektbezogene Schutzentscheid durch das Verwaltungsgericht eingeführt (vgl. VGr, 27 März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1 = BEZ 2013 Nr. 10).

E. 1.2.5

Die Klärung der Frage, ob das Instrument des projektbezogenen Schutzentscheids auf untergeordnete Eingriffe zu beschränken ist und damit die Präzisierung des Anwendungsbereichs von projektbezogenen Schutzentscheiden durch das Verwaltungsgericht steht angesichts der geltend gemachten grossen praktischen Bedeutung im öffentlichen Interesse. Die Beschwerdelegitimation der Baudirektion ist daher zu bejahen. Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

E. 2.1

Das streitbetroffene Baugrundstück liegt gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Brütten vom 17. November 1992 (BZO) in der Kernzone KI und ist mit einer ehemaligen Zehntenscheune aus dem 17. Jahrhundert überbaut, welche im 19. Jahrhundert zu einem Vielzweckbauernhaus umgebaut worden war. Das Streitobjekt besteht heute aus einem Wohn- sowie einem Scheunenteil und ist im Inventar der kommunalen Schutzobjekte von Brütten sowie im Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung verzeichnet. Es liegt südwestlich des Gebäudes G Brütten an der Verzweigung F-Gasse/H-Weg/I-Weg. In der unmittelbaren Umgebung befinden sich mit Gebäude G (Vers.-Nr. 04) und dem Gebäude J (Vers.-Nr. 05) noch zwei weitere Schutzobjekte.

E. 2.2

Die Bauherrschaft plant, den Wohnteil umzubauen sowie den Ökonomieteil und das Dach zu Wohnzwecken auszubauen. Dazu soll die innere Ausstattung des Scheunenteils beseitigt, der offene Raum weitgehend aufgefüllt, völlig neu strukturiert und von einem Kalt- in einen Warmraum umgewandelt werden. Sodann sollen Anbauten entfernt, ein Balkon angefügt sowie neue Fassadenöffnungen geschaffen werden. Die Grundrissstruktur des Wohnteils bleibt demgegenüber erhalten. Im bisher unbebauten Teil des Grundstücks nordwestlich der Scheune ist ferner der Neubau eines Mehrfamilienhauses mit drei Wohnungen und Tiefgarage vorgesehen.

E. 2.3

Die dazu erforderlichen Bewilligungen wurden von der Baudirektion und dem Gemeinderat nach der Auseinandersetzung im Rahmen von Begehungen, mit dem Inventarbeschrieb und den Vorzustandsfotografien sowie nach Einholung eines dendrochronologischen Gutachtens unter Auflagen und Nebenbestimmungen in einem projektbezogenen Schutzentscheid erteilt.

E. 3.1

Zu den möglichen Schutzobjekten des Natur- und Heimatschutzes, welche vor Zerstörung oder Beeinträchtigung bewahrt werden sollen, gehören unter anderem Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind beziehungsweise Landschaften oder Siedlungen wesentlich prägen (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG, § 18 Abs. 1 und 2 lit. 1 PBG). Deren Erhalt erfolgt unter anderem durch Massnahmen des Planungsrechts (§ 205 lit. a PBG), wozu insbesondere die Festsetzung von Kernzonen zählt, welche schutzwürdige Ortsbilder wie Stadt- und Dorfkerne umfassen, die in ihrer Eigenart erhalten werden sollen (§ 48 Abs. 2 lit. a und § 50 Abs. 1 PBG; § 24 Abs. 1 KNHV).

E. 3.2

Als weitere Schutzmassnahmen sieht das Gesetz Verordnung, Verfügung oder Vertrag vor (§ 205 lit. b–d PBG). Diese sind gemäss § 9 Abs. 1 KNHV anzuordnen, wenn oder soweit planungsrechtliche Massnahmen und die Bauvorschriften einen fachgerechten Schutz sowie Pflege und Unterhalt nicht sicherstellen (vgl. § 207 Abs. 1 PBG). Denn die Festlegung einer Kernzone ermöglicht keinen Schutz der Bausubstanz oder ein eigentliches Abbruchverbot. Sind solche Massnahmen notwendig, ist eine formelle Unterschutzstellung erforderlich (VGr, 27. Februar 2014, VB.2013.00662, E. 3.2; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. A., Zürich 2019, S. 286). Dadurch können Objekte des Natur- und Heimatschutzes dauernd geschützt werden, wobei der Umfang der Schutzmassnahmen jeweils örtlich und sachlich genau zu umschreiben ist (§ 207 Abs. 1 PBG, § 10 KNHV).

E. 3.3

Das Gesetz nennt sodann die Erstellung von kommunalen und überkommunalen Inventaren (§ 203 Abs. 2 PBG, § 4 KNHV). Dabei handelt es sich nach ständiger Rechtsprechung nicht um eine Schutzmassnahme, sondern um eine Bestandesaufnahme der in Betracht fallenden Schutzobjekte (RB 1990 Nr. 72). Ein Inventar ist für den Grundeigentümer nicht direkt verbindlich (vgl. § 209 f. PBG). Hingegen ist es behördenverbindlich: Wie bereits ausgeführt (E. 1.2.4), wird mit der Inventaraufnahme die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte aufgestellt und die zuständige Behörde verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen (RB 1990 Nr. 11 = BEZ 1990 Nr. 11; RB 1991

Nr. 60 = BEZ 1991 Nr. 23 = ZBl 92/1991, S. 495, E. 4b/bb). Diese Auseinandersetzung erfolgt beim Entscheid darüber, ob eine Schutzmassnahme anzuordnen ist.

E. 3.3.1

Nach der Rechtsprechung kann der aus der Auseinandersetzung resultierende Entscheid entweder in einer definitiven Unterschutzstellung, womit die durch das Inventar begründete Vermutung in eine definitive Schutzmassnahme umgesetzt wird, oder in einer Entlassung aus dem Inventar und damit einem Verzicht auf Unterschutzstellung bestehen (RB 1990 Nr. 13). Daraus folgt indessen nicht, dass im Fall einer Unterschutzstellung zwingend ein förmlicher Schutzentscheid zu fällen wäre, in dem sich die Behörde in allgemeiner Weise über alle schutzwürdigen Teile des Objekts ausspricht und dauernde Schutzmassnahmen anordnet. Sofern sich die zuständige Behörde vorfrageweise mit der Schutzzweckverträglichkeit der geplanten Eingriffe auseinandersetzt, kann, projektbezogen, ein materieller Schutzentscheid in einer Bau- bzw. Abbruchbewilligung mitenthalten sein (sog. projektbezogener Schutzentscheid; zum Ganzen: VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.1 = BEZ 2013 Nr. 10; 7. Mai 2013, VB.2012.00299, E. 9.1, je mit weiteren Hinweisen; VGr, 19. Mai 2010, VB.2009.00662, E. 3.3 = BEZ 2010 Nr. 27; VGr, 20. Mai 2010, VB.2009.00691, E. 6.3; vgl. auch RB 1990 Nr. 13).

E. 3.3.2

Die behördliche Pflicht zur Auseinandersetzung mit der Schutzwürdigkeitsvermutung kann auch aufgrund eines Provokationsbegehrens des Grundeigentümers ausgelöst werden. Ein Provokationsbegehren führt bei gegebenem aktuellem Interesse zu einem eigenständigen, formellen Entscheid über die Schutzwürdigkeit einer inventarisierten Liegenschaft und kann jederzeit gestellt werden (§ 213 Abs. 1 PBG). Das Provokationsrecht verleiht dem Grundeigentümer einen Anspruch auf eine abschliessende Beantwortung der Frage einer Unterschutzstellung und damit Rechts- und Planungssicherheit (VGr, 5. April 2018, VB.2017.00850, E. 3; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 303).

E. 3.3.3

Ist ein Objekt inventarisiert und möchte der Grundeigentümer daran Änderungen vornehmen, gibt es nach dem Gesagten zwei Möglichkeiten: Die Eigentümerschaft kann erstens bei der Gemeinde ohne konkretes Bauvorhaben nach § 213 PBG ein Provokationsbegehren stellen und erhält dafür einen förmlichen Schutzentscheid über den Schutzzumfang des Objekts oder über die Entlassung aus dem Inventar. Zweitens kann sie ein Baugesuch einreichen und die Baubewilligungsbehörde kann, wenn sie auf einen umfassenden Schutzentscheid verzichtet, allfällige Schutzmassnahmen in der Baubewilligung, in einem sogenannten projektbezogenen Schutzentscheid, erlassen. In einem solchen projektbezogenen Schutzentscheid werden in der Baubewilligung auch die Schutzanliegen abgehandelt. Darin können keine definitiven Schutzmassnahmen erlassen, jedoch die der zuständigen Behörde aufgrund des Bauvorhabens notwendig erscheinenden denkmalschutzrechtlichen Massnahmen im Baubewilligungsverfahren angeordnet werden.

E. 3.3.4

Aus der zitierten Rechtsprechung zum projektbezogenen Schutzentscheid (vgl. E. 3.4) darf indessen nicht geschlossen werden, dass einem Baugesuch, welches einen Schutzentscheid erforderlich macht, die Rechtswirkung eines Provokationsbegehrens zukommt. Die gegenteilige vorinstanzliche Ansicht hat das Verwaltungsgericht explizit verworfen und ausgeführt, dass ein Provokationsbegehren wegen seiner einschneidenden Wirkungen nach

§ 213 Abs. 3 PBG nicht leichthin angenommen werden darf. Aus einem Provokationsbegehren muss eindeutig hervorgehen, dass der Grundeigentümer einen förmlichen Schutzentscheid verlangt (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.3 = BEZ 2013 Nr. 10). Umgekehrt bedeutet dies jedoch nicht, dass ein Baugesuch keine Schutzabklärungen und allenfalls (projektbezogene) Veränderungsverbote beziehungsweise Schutzanordnungen nach sich ziehen könnte (VGr, 25. Oktober 2011, VB.2011.00348, E. 3.3; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 305).

E. 3.4

Der Erlass solcher Veränderungsverbote oder Schutzanordnungen ist indessen nur im Rahmen der baupolizeirechtlichen Bestimmungen zulässig (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 295). Das Baurekursgericht hat als Voraussetzung für einen projektbezogenen Schutzentscheid statuiert, dass sich der erforderliche Schutz mit Anordnungen in der Baubewilligung gewährleisten lassen können muss (vgl. BRGE IV Nr. 0083/2014 vom 24. Juli 2014 = BEZ 2014 Nr. 41, auch zum Folgenden). Infrage kämen dafür insbesondere Nebenbestimmungen gemäss § 321 PBG. Im angefochtenen Entscheid führte das Baurekursgericht ergänzend aus, nötigenfalls werde mittels Auflagen sichergestellt, dass die potenzielle Schutzwürdigkeit nicht erheblich beeinträchtigt werde. Dies setzte voraus, dass die Schutzwürdigkeit der vom Bauvorhaben betroffenen Teile sowie die Zulässigkeit von Eingriffen in diese Teile auf Basis der blossen Schutzvermutung beurteilt werden könnten. Projektbezogene Schutzentscheide seien bei untergeordneten Eingriffen zweckmässig, wenn der Schutzzweck höchstens geringfügig tangiert werde und es unverhältnismässig erscheine, allein deswegen den Schutzzumfang umfassend festzulegen. Die projektbezogenen zugelassenen Eingriffe dürften die umfassende Festlegung des Schutzzumfangs im Rahmen einer späteren formellen Unterschutzstellung nicht erheblich präjudizieren. Entsprechend liessen sich Bauvorhaben bei inventarisierten Objekten nicht mit einem projektbezogenen Schutzentscheid bewilligen, wenn die geplanten baulichen Massnahmen zu eingreifend seien oder gar die Beseitigung des Inventarobjekts vorgesehen sei. In einem solchen Fall könne der förmliche und umfassende Schutzentscheid nicht mehr durch einen projektbezogenen Schutzentscheid ersetzt und folglich keine Baubewilligung erteilt werden.

E. 3.5

Dieser Rechtsprechung ist im Grundsatz zuzustimmen und zu betonen, dass stets nur anhand des konkreten Einzelfalls beurteilt werden kann, ob die geplanten baulichen Massnahmen schutzzweckverträglich sind. Beurteilungsgrundlage bilden in jedem Fall die im Inventar getroffenen Feststellungen zur betreffenden Liegenschaft (vgl. RB 1990 Nr. 72). Um den aufgrund des Inventareintrags vermutungsweise bestehenden Schutzzumfang umzusetzen, muss der projektbezogene, materielle Schutzentscheid mit der gleichen Sorgfalt wie ein förmlicher Schutzentscheid begründet werden und sind die gleichen Überlegungen anzustellen (vgl. VGr, 5. Oktober 2017, VB.2017.00436, E. 4.2). Dabei sind – nach den massgeblichen Kriterien – die schutzwürdigen von den nicht schutzwürdigen Bauteilen abzugrenzen und es ist darzulegen, weshalb die einzelnen Eingriffe das Schutzobjekt (nicht) gefährden. Eine fachmännische Beurteilung des Schutzobjekts ist demzufolge auch bei projektbezogenen Schutzentscheiden unentbehrlich.

E. 3.5.1

Die Beschwerdeführerin weist zu Recht darauf hin, dass bei projektbezogenen Schutzentscheiden keine schützenswerten Bauteile massgeblich vom Bauvorhaben betroffen sein dürfen. Der Schutzzweck des inventarisierten Objekts als Ganzes wird für die von den geplanten baulichen Eingriffen betroffenen Gebäudeteile anhand von Anordnungen in der Baubewilligung gesichert. Mit anderen Worten findet beim projektbezogenen Schutzentscheid keine abstrakte, umfassende Abklärung der Schutzwürdigkeit statt, sondern eine auf die Auswirkungen des konkreten Bauprojekts auf die potenziell schutzwürdigen Bauteile beschränkte. Es wird dabei überprüft, ob und inwieweit sich die geplanten baulichen Massnahmen mit dem Schutzzweck vereinbaren lassen.

E. 3.5.2

Der beschwerdeführerische Vorwurf, die Vorinstanz stelle auf ein untaugliches Kriterium ab, indem sie den projektbezogenen Schutzentscheid auf untergeordnete Eingriffe beschränke, verfährt nicht. Ob ein Bauprojekt bei einem inventarisierten Gebäude bewilligt und der Schutzzweck mittels Anordnungen gewahrt werden kann oder die Baubewilligung verweigert werden muss, ist – wie bei der Frage der nebenbestimmungsweisen Heilung von Baumängeln – in erster Linie abhängig von deren Art und Ausmass (vgl. VGr, 21. April 2016, VB.2015.00382, E. 5.2; 16. Juli 2015, VB.2015.00120, E. 3.2; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 437). Mittels Nebenbestimmungen oder eben denkmalschutzrechtlichen Anordnungen sind lediglich Korrekturen untergeordneter Natur möglich. Die Möglichkeit, projektbezogene Schutzentscheide zu treffen, wird durch die genannten Erfordernisse jedenfalls nicht übermässig eingeschränkt.

E. 3.5.3

Demzufolge ist vor wesentlichen Änderungen oder einem Abbruch einer inventarisierten Baute oder Anlage vorab ein förmlicher Schutzentscheid zu treffen (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 295). In diesen Fällen bedarf es einer Inventareröffnung (mit den Rechtswirkungen gemäss § 209 PBG) oder eines Provokationsbegehrens des Grundeigentümers nach § 213 PBG zu stellen. Andernfalls könnte der Sinn und Zweck des Heimatschutzes unterlaufen werden, indem die Baute, wie die Vorinstanz zutreffend ausführte, durch Eingriffe ihren Wert verliert.

E. 4.1

Der Baudirektion kam hinsichtlich ihres projektbezogenen Schutzentscheids gemäss § 203 Abs. 1 lit. c PBG eine gewisse Entscheidungsfreiheit zu (VGr, 22 Oktober 2015, VB.2015.00343, E. 6.3). Im Rekursverfahren urteilt das Baurekursgericht kraft § 20 Abs. 1 VRG mit voller Kognition, wobei sie die Entscheidungsfreiheit der Denkmalbehörden gegen den Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz abwägen muss. Im Beschwerdeverfahren überprüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Rekursentscheid nur auf Rechtsverletzungen (§ 50 Abs. 2 VRG).

E. 4.2

Die Baudirektion macht demnach zu Recht geltend, ihr stehe bei der Beurteilung, ob eine Gefährdung vorliege, welcher mittels Anordnungen noch begegnet werden könne, ein gewisses Ermessen zu. Sie beruft dabei auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (vgl. E. 2.5), nach welcher das Gemeinwesen, falls das Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt gefährdet, vorab einen Schutzentscheid zu treffen hat, das heisst entweder Schutzmassnahmen anordnen oder ganz oder teilweise darauf verzichten muss (RB 1991 Nr. 60 [Leitsatz] = BEZ 1991 Nr. 23 = ZBl 92/1991, S. 495, E. 4b/bb; RB 1990 Nr. 13,

beide auch zum Folgenden) Wenn die Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden könne, bestehe für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden. Diese Rechtsprechung basiert indes auf dem Fall, wo Baubewilligungs- und Schutzbehörde (wie vorliegend, vgl. E. 1.2.2) verschieden sind und Erstere nicht in die Zuständigkeit der Letzteren eingreifen soll (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.2 = BEZ 2013 Nr. 10). In solchen Fällen steht den kommunalen Baubehörden bei der Frage, ob ein Bauvorhaben ein Schutzobjekt zu beeinträchtigen vermag oder nicht, ein gewisses Beurteilungsermessen zu (19. August 2005, VB.2005.00242, E. 4.2). Beeinträchtigt ein Bauvorhaben aus deren Sicht ein inventarisiertes Objekt, so ist entweder das Baubewilligungsverfahren zu sistieren, bis der denkmalschutzrechtliche Entscheid der zuständigen Behörde vorliegt, oder aber es sind die beiden Verfahren koordiniert zu entscheiden (VGr, 17. Februar 2000, VB.1999.00128, E. 2c). Nur wenn eine Beeinträchtigung des inventarisierten Objekts ausgeschlossen werden kann, dürfte die Baubehörde direkt die Baubewilligung erteilen. Der Begriff der Gefährdung in diesem Sinn steht daher in keinem Zusammenhang mit der Frage, ob vorliegend ein projektbezogener Schutzentscheid getroffen werden durfte.

E. 4.3

Der Inventareintrag der vorliegend strittigen ehemaligen Zehntenscheune als Denkmalschutzobjekt von überkommunaler Bedeutung qualifiziert diese als in Betracht fallendes Schutzobjekt. Die kommunale Baubehörde hat das Objekt als durch das Bauprojekt gefährdet betrachtet und entsprechend die Sache in denkmalpflegerischer Hinsicht zuständigkeitshalber zum Entscheid an die Baudirektion überwiesen. Letztere hielt in ihrer Gesamtverfügung fest, die baulichen Massnahmen betreffen nur in untergeordnetem Umfang schützenswerte Bausubstanz. Der Um- und Ausbau der Zehntenscheune gewährleiste einen langfristigen Erhalt derselben. Sofern eine sorgfältige Detailplanung und Ausführung erfolge, stehe das Vorhaben im Einklang mit dem Schutzzweck von Inventarobjekten, wonach die innere und äussere Wirkung zu wahren sei und der an die historische Bausubstanz gebundene Zeugenwert nicht geschmälert werden dürfe. Der erforderliche Schutz könne durch Auflagen und Bedingungen im Rahmen der Bewilligung sichergestellt werden.

E. 4.4

Dem widersprach die Vorinstanz und erwog zusammengefasst, dass mit dem Substanzerhalt allein die Wahrung des Schutzzwecks nicht sichergestellt werde. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen einer umfassenden, positiven Schutzanordnung noch weitere Elemente beziehungsweise Qualitäten in den Schutzzumfang einbezogen würden, sofern sich die zuständige Behörde nach Realisierung des streitbetroffenen Bauvorhabens nicht vor vollendete Tatsachen gestellt sähe. Vorliegend würde insbesondere der Scheunenteil des Schutzobjekts eine umfassende Veränderung erfahren. Die innere Ausstattung solle beseitigt, der offene Raum weitgehend aufgefüllt, vollständig neu strukturiert, von einem Kalt- in einen Warmraum umgewandelt und neu zu Wohnzwecken genutzt werden. Die Sichtbarkeit der von der Baudirektion als schützenswert bezeichneten hölzernen Tragstruktur werde dadurch nicht unerheblich beeinträchtigt. Auch das äussere Erscheinungsbild werde wesentlich verändert, indem Anbauten entfernt, ein Balkon angefügt und neue Fassadenöffnungen geschaffen würden. Mithin werde die Festlegung eines Schutzzumfangs im Rahmen einer Schutzverfügung oder eines

Schutzvertrags im Sinn von § 205 lit. c und d PBG in erheblichem Mass präjudiziert. Da der Neubau die Beseitigung von Anbauten an der ehemaligen Zehntenscheune und damit Eingriffe in das Schutzobjekt bedinge und den Schutzzumfang in Bezug auf dessen Umgebung präjudizieren würde, hob es die Bewilligung auch diesbezüglich auf.

E. 4.5

Auf diese zutreffenden Erwägungen des Baurekursgerichts kann in Anwendung von § 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 70 VRG vorab vollumfänglich verwiesen werden.

E. 4.5.1

Der für die Beurteilung erforderliche Schutzzweck ergibt sich aus dem Inventareintrag (vgl. § 6 Abs. 1 KNHV). Diesem lässt sich vorliegend entnehmen, dass das Bauernhaus als solches zwar keinen speziellen Eindruck mache. Hingegen sei die darin enthaltene Zehntenscheune aus dem Jahr 1616 als voluminöser Baukörper und als Konstruktion noch weitgehend substanziell erhalten. Darin bestehe die Bedeutung dieses Gebäudes insbesondere im Rahmen der ganzen Baugruppe. Sodann sei die Geschichte der Zehntenscheune eng mit der Geschichte derjenigen des benachbarten geschützten Gebäudes G verknüpft.

E. 4.5.2

Wenn der Wohnteil in seiner Grundrissstruktur, der schützenswerten Substanz und Ausstattungsteile erhalten bleibt, vermag deren Schutz noch mittels baulichen Sicherungsmassnahmen nebenbestimmungsweise gewährleistet werden. Hingegen gilt dies nicht für den Ökonomie teil. So ist bereits der Verfügung der Baudirektion zu entnehmen, dass aus den Bauplänen nicht klar wird, inwiefern die bestehenden Deckenbalken erhalten blieben. Die Materialität der diversen neuen Innenwände und Decken ist daraus ebenfalls nicht ersichtlich. Ferner ordnete die Baudirektion die Schaffung von Filterkonstruktionen an den Giebelfassaden sowie die Änderung von Form und Grösse der neuen Fassadenöffnungen an. Ob dies in den eingereichten Plänen bereits berücksichtigt wurde, geht aus diesen nicht heraus. Darüber hinaus bezeichnete die Baudirektion die Materialien, Farben und Textur von Fassaden und Dach als aus den eingereichten Plänen ungenügend ersichtlich. Sie empfahl, insbesondere bezüglich Aufdachdämmung, Filterkonstruktionen und Innenkonstruktion der Ökonomiebaute die kantonale Denkmalpflege nochmals einzubeziehen.

E. 4.5.3

Aus diesen Ausführungen ergibt sich, dass nicht nur eine erhebliche Anzahl kleiner und grosser baulicher Veränderungen geplant ist, welche das innere und das äussere Erscheinungsbild der Zehntenscheune massgeblich zu verändern vermögen. Einige davon weisen zudem noch Unklarheiten auf. Zudem erfordern die genannten Anordnungen einen nicht unwesentlichen planerischen Aufwand, welcher das Mass von Nebenbestimmungen sprengt. Dementsprechend ungenau sind diese denn auch ausgefallen. Angesichts ihrer Anzahl und ihres Umfangs sind die geplanten baulichen Massnahmen nicht mehr überschaubar und die unklaren Auswirkungen erfordern weitere, vertiefte Abklärungen. Einerseits ist der Schutzbereich vorliegend nicht ohne Weiteres ersichtlich und andererseits bleibt unklar, ob der Schutzzweck gewahrt werden kann.

E. 4.5.4

In ihrer Grössenordnung sind die geplanten Eingriffe nicht mehr untergeordnet und kann eine Präjudizierung eines späteren Schutzentscheids nicht mehr nebenbestimmungsweise verhindert werden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass schützenswerte Bauteile vom Bauvorhaben massgeblich betroffen sind. Die pauschale Aussage, dass die baulichen Massnahmen nur in untergeordnetem Umfang schützenswerte ältere Bausubstanz betreffen sollen, überzeugt nicht. Es ist nicht ersichtlich, dass sich das Bauvorhaben ohne Verletzung des Schutzzwecks verwirklichen liesse. Die geplanten baulichen Massnahmen sprengen nach dem Gesagten den Rahmen eines projektbezogenen Schutzentscheids.

E. 4.6

Damit erwiesen sich die Rügen der Beschwerdeführerin als unbegründet. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

E. 5

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss je zur Hälfte der Beschwerdeführerin sowie der Mitbeteiligten 1.1–1.3 aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihnen bei diesem Verfahrensausgang nicht zu. Hingegen sind die Beschwerdeführerin und die Mitbeteiligten 1.1–1.3 zu einer angemessenen Entschädigung an den Beschwerdegegner zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 f. VRG).

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