

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00065 vom 10. Juli 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-07-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00065](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00065)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00065 du 10 juillet 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00065 del 10 luglio 2025

## Regeste

Unterschutzstellung | Zulässigkeit des Verzichts auf die Unterschutzstellung einzelner Bauten bei einer schutzwürdigen Siedlung. Eine Auswahl scheidet aus, wenn eine Gebäudegruppe als solche (sog. Ensemble) oder ein ganzes Orts- bzw. Quartierbild im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG schutzwürdig erscheint. Infrage kommt der Erhalt bloss einzelner Bauten einer Siedlung, wenn der Zusammenhang der Bauten weniger auf einem räumlich-ästhetischen Zusammenspiel als vielmehr auf einer gemeinsamen sozialgeschichtlichen Vergangenheit beruht. Wäre aber Letzteres der Fall, dann wären diejenigen Bauten, die nicht in ihrer Substanz erhalten werden sollen, aus dem Inventar zu entlassen (E. 5.2). Das Baurekursgericht durfte angesichts der besonderen architektonischen Qualitäten wie auch der sozial- und wirtschaftshistorischen Bedeutung der Siedlung ohne Rechtsverletzung von einem sehr hohen Eigenwert ausgehen. Dass die Schutzwürdigkeit der Siedlung auch auf dem räumlich-ästhetischen Zusammenspiel der Bauten beruht, steht nicht generell infrage. Mithin erscheint die Gebäudegruppe als solche schutzwürdig, womit alle einzelnen Bauten des Ensembles Schutzobjekte sind (E. 5.5). Das Baurekursgericht ging – kohärent mit den beiden Gutachten und ohne Widerspruch zum Entscheid des Mitbeteiligten – zu Recht von einem sehr hohen Situationswert aus (E. 6). Das öffentliche Interesse an der Unterschutzstellung (auch) der Blöcke B und C überwiegt die privaten Interessen der Beschwerdeführerin bzw. die einer Unterschutzstellung entgegenstehenden öffentlichen Interessen deutlich (E. 7.4). Die im Schutzvertrag geregelte Möglichkeit der Erweiterung der Bauten "gemäss der Regelbauweise" ist mit einem korrekt festgelegten Schutzzumfang der streitbetroffenen Siedlung nicht vereinbar (E. 8). Abweisung im Sinne der Erwägungen.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2024.00065 Urteil der 1. Kammer vom 10. Juli 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident Daniel Schweikert (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Verwaltungsrichter José Krause, Gerichtsschreiber Jonas Alig. In Sachen Baugenossenschaft A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Zürcher Heimatschutz ZVH, Beschwerdegegner, und Gemeinderat Embrach, vertreten durch RA C, Mitbeteiligter, betreffend Unterschutzstellung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 21. Februar 2022 stellte der Gemeinderat Embrach die – im Eigentum der Baugenossenschaft A stehende – Siedlung SILU auf den Grundstücken Kat. Nrn. 01, 02 und 03 mit den Adressen D-Strasse 04, E-Strasse 05, 06, 07, 08, 09, 010 und 011 sowie F-Strasse 012 und 013 in Embrach mit verwaltungsrechtlichem Vertrag unter Schutz. Die Publikation im kantonalen Amtsblatt erfolgte am 4. März 2022. II. Hiergegen erhob der

Zürcher Heimatschutz ZVH mit Eingabe vom 4. April 2022 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich. Mit Entscheid vom 14. Dezember 2023 hiess das Baurekursgericht den Rekurs gut, hob den Beschluss des Gemeinderats Embrach vom 21. Februar 2022 auf und wies die Sache "zur Überarbeitung des Schutzvertrages bzw. des Erlasses einer Schutzverfügung und erneuten Beschlussfassung im Sinne der Erwägungen" an die Vorinstanz zurück. III. Gegen diesen Entscheid erhob die Baugenossenschaft A mit Eingabe vom 1. Februar 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragte, es sei der Entscheid des Baurekursgerichts vom 14. Dezember 2023 aufzuheben und der Beschluss des Gemeinderates vom 21. Februar 2022 betreffend Unterschutzstellung zu bestätigen und es sei der Beschwerdeführerin eine angemessene Prozessentschädigung zuzusprechen. Am 14. Februar 2024 beantragte das Baurekursgericht ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 4. März 2024 beantragte der Gemeinderat Embrach, die Beschwerde sei – unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners – gutzuheissen. Dementsprechend sei der angefochtene Rekursentscheid der Vorinstanz vom 14. Dezember 2023 aufzuheben und es sei der erstinstanzliche Genehmigungsbeschluss des Mitbeteiligten zu bestätigen, unter gleichzeitiger Neuverlegung der vorinstanzlichen Verfahrenskosten. Mit Beschwerdeantwort vom 7. März 2024 beantragte der Zürcher Heimatschutz ZVH, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen. Mit Vernehmlassung vom 20. März 2024 bzw. Replik vom 21. März 2024 hielten der Gemeinderat Embrach bzw. die Baugenossenschaft A an ihren Anträgen fest. Mit Duplik vom 16. April 2024 hielt der Zürcher Heimatschutz ZVH seinerseits an seinen Anträgen fest, woraufhin sich die Baugenossenschaft A wiederum mit Stellungnahme vom 13. Mai 2024 vernehmen liess. Nach Abschluss der Schriftenwechsels erstattete der Zürcher Heimatschutz ZVH am 8. November 2024 eine neue Eingabe "wegen neuen Tatsachen, die dem Beschwerdegegner erst vor kurzem in Zusammenhang mit einem anderen Verfahren bekannt geworden sind". Dazu äusserte sich die Baugenossenschaft A mit Eingabe vom 22. November 2024. Der Zürcher Heimatschutz ZVH liess sich hierzu wiederum mit Stellungnahme vom 9. Dezember 2024 vernehmen. Die Baugenossenschaft A und der Gemeinderat Embrach äusserten sich in der Folge nicht mehr. Die Kammer erwägt:

### **E. 1.1**

Das Verwaltungsgericht ist für die 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. 1.2.1**

Angefochten ist ein Rückweisungsentscheid des Baurekursgerichts. Rückweisungsentscheide gelten grundsätzlich als Zwischenentscheide (VGr, 25. Mai 2021, VB.2021.00045, E. 1.2.2 mit Hinweis). Sie sind jedoch ausnahmsweise als Endentscheide zu behandeln, wenn der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der Umsetzung des höherinstanzlich Angeordneten dient (vgl. BGE 142 II 20 E. 1.2; 138 I 143 E. 1.2). Dies ist etwa dann nicht der Fall, wenn die untere Instanz ihr Ermessen ausüben kann oder ergänzende Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen hat (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 19a N. 64 f. mit Hinweisen).

### **E. 1.2.2**

Die Vorinstanz verpflichtete die Beschwerdeführerin dazu, den verwaltungsrechtlichen Vertrag zu überarbeiten bzw. für die Blöcke B und C einen dem Schutzziel angemessenen Schutzzumfang mit Substanzerhalt (äusseres Erscheinungsbild in seiner Materialisierung, Primärkonstruktion, Erschliessung, Raumstruktur) festzulegen. Da mithin immer noch ein Spielraum des Mitbeteiligten besteht – etwa hinsichtlich Details der Unterschutzstellung der Blöcke B und C, aber auch betreffend die Konkretisierung des Schutzzumfangs der übrigen Blöcke –, stellt der angefochtene Rückweisungsentscheid einen Zwischenentscheid dar, der nur unter den in Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) genannten Voraussetzungen anfechtbar ist. Die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist mithin nur zulässig, wenn der Rückweisungsentscheid einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (§ 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) 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 (§ 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Bei der Anwendung von § 19a Abs. 2 VRG hat das Verwaltungsgericht grundsätzlich die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 91–93 BGG zu beachten (VGr, 21. November 2013, VB.2013.00387, E. 1.1.1; 28. Februar 2013, VB.2012.00558, E. 1.2.2). Nach dem Wortlaut von § 19a Abs. 2 VRG richtet sich die Anfechtung von Zwischenentscheiden allerdings lediglich "sinngemäss" nach Art. 91–93 BGG. Dies lässt dem Verwaltungsgericht bis zu einem gewissen Grad Raum für eine eigenständige Auslegung von § 19a Abs. 2 VRG, der trotz des darin enthaltenen Verweises auf Bundesrecht eine kantonrechtliche Bestimmung darstellt. Deshalb kann sich im Rahmen der Anwendung von § 19a Abs. 2 VRG unter Umständen auch ein Zwischenentscheid als anfechtbar erweisen, der vor Bundesgericht nach Art. 91–93 BGG nicht angefochten werden könnte (vgl. Alain Griffel, Rekurs, in: Ders./Tobias Jaag [Hrsg.], Reform der Zürcher Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St. Gallen 2010, S. 52; Bertschi, § 19a N. 8 ff.).

### **E. 1.2.3**

Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG ist zu bejahen, wenn eine Gemeinde, die sich nach Art. 50 der Bundesverfassung (BV) auf die Gemeindeautonomie berufen kann, durch den Rückweisungsentscheid gezwungen würde, den von ihr als falsch erachteten Vorgaben für die Erteilung einer Baubewilligung Folge zu leisten (vgl. VGr, 13. April 2022, VB.2021.00635, E. 1.3). Sie darauf zu verweisen, später ihren eigenen Entscheid anzufechten, erscheint unzumutbar (vgl. BGE 133 II 409 E. 1.2 mit Hinweisen; vgl. auch BGr, 9. November 2023, 1C\_64/2023, E. 1.5; vgl. zum Ganzen jüngst VGr, 16. Januar 2025, VB.2024.00110, E. 1). Demgegenüber stellt die Verteuerung oder Verlängerung des Verfahrens für sich grundsätzlich keinen irreparablen Nachteil dar (BGE 140 V 282 E. 4.2; 140 II 315 E. 1.3.1; 136 II 165 E. 1.2.1; 134 III 188 E. 2.2). Im vorliegenden Fall hat der Mitbeteiligte keine Beschwerde erhoben. Für die Beschwerdeführerin stellt die Anfechtung des Schutzentscheids im Sinne von § 205 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG), der – sollte sie sich mit dem Mitbeteiligten nicht (erneut) im Sinne von § 205 lit. d PBG vertraglich einigen können – mittels Verfügung nach § 205 lit. c PBG zu ergehen hätte, und die damit verbundene Verlängerung des Verfahrens keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinne von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG dar. Der

Beschwerdeführerin würde dagegen der Rechtsweg – hinsichtlich der Frage, ob die Blöcke B und C in der Substanz erhalten werden müssen, sowie hinsichtlich des Schutzzumfangs – offenstehen. Allerdings würde die Gutheissung der Beschwerde einerseits sofort einen Endentscheid herbeiführen. Andererseits ist die Rückweisung auch – was kumulativ erforderlich ist (BGE 143 III 290 E. 1.4; Bertschi, § 19a N. 53) – mit einem bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren verbunden. Zwar liegen mit den Gutachten relevante Sachverhaltserhebungen bereits vor. Der Mitbeteiligte hätte aber weitere Abklärungen vorzunehmen und könnte die Sache nur mittels eines neuen verwaltungsrechtlichen Vertrags regeln, sofern die Beschwerdeführerin einverstanden ist. Ansonsten muss er (erstmal) verfügen. Damit ist die Voraussetzung gemäss § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG – im Lichte der eigenständigen Auslegung des Verwaltungsgerichts – vorliegend erfüllt.

#### **E. 1.2.4**

Damit liegt ein anfechtbarer Zwischenentscheid vor.

#### **E. 1.3**

Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

#### **E. 2.1**

Streitbetroffen ist die Frage der Rechtmässigkeit der Unterschutzstellung der – auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 in Embrach situierten – Siedlung SILU. Diese Grundstücke sind gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Embrach vom 13. Dezember 2021 (BZO) der Quartiererhaltungszone Q4 zugewiesen. Die Siedlung besteht aus den fünf Gebäuden Vers.■Nrn. 014 (Block C; F-Strasse 012/013), 015 (Block A; E-Strasse 05), 016 (Block D1; E-Strasse 06–08), 017 (Block B; D-Strasse 04) und 018 (Block D2; E-Strasse 09–011).

#### **E. 2.2**

Das Streitobjekt ist im Inventar der Heimat- und Denkmalschutzobjekte von kommunaler Bedeutung unter der Inventarnummer 019 eingetragen; seit dem Jahr 2015 ist es dort als kantonales Schutzobjekt deklariert. Die Denkmalpflege-Kommission des Kantons Zürich (Kantonale Denkmalpflege-Kommission; KDK) zog im Jahr 2013 in Betracht, die Siedlung für die Inventaraufnahme als kantonales Schutzobjekt vorzuschlagen. Am 3. September 2015 reichte die Beschwerdeführerin ein Provokationsbegehren ein. Mit Gutachten vom 2. Februar 2016 gelangte die KDK zum Schluss, es handle sich um ein Schutzobjekt von kommunaler Bedeutung. Das Verfahren wurde der Gemeinde Embrach zur Schutzabklärung überwiesen. Mit Beschluss vom 21. Februar 2022 stellte der Gemeinderat Embrach die Siedlung mit verwaltungsrechtlichem Vertrag unter Schutz. Bezüglich der Blöcke A, D1 und D2 wurde festgelegt, dass die Gebäudesubstanz sowie die bauzeitliche Erscheinung der Fassaden zu erhalten seien. Erweiterungen könnten gemäss der Regelbauweise erfolgen. Eine Erweiterung habe in der gleichen Sprache, Form und Materialität zu erfolgen, sodass die Siedlung übergeordnet nach wie vor als Einheit erscheine. Block B dürfe ersetzt werden. Die städtebauliche Setzung des Gebäudes sowie dessen Höhe hätten sich an der ursprünglichen Baute zu orientieren. Beibehalten werden müsse auch die Formensprache mit der klar ersichtlichen Grundgeometrie und der mehrfach abgestuften Fassadenabwicklung sowie der Horizontalität. Block C dürfe ebenfalls ersetzt werden. Das Gebäude könne zur Verbesserung der Lärmproblematik schmaler und länger

gestaltet werden. Beibehalten werden müsse auch die Ablesbarkeit der Erschliessungstypologie mit äusserer Erschliessung und Laubengang.

### **E. 3**

Der Mitbeteiligte macht geltend, dass der Beschwerdegegner in die Erarbeitung des Schutzvertrages eingebunden gewesen sei und dann einen Gesinnungswandel gehabt habe. Der Beschwerdegegner bestreitet dies. Zu Recht machen weder die Beschwerdeführerin noch der Mitbeteiligte geltend, dass auf den Rekurs des Beschwerdegegners wegen Treuwidrigkeit nicht einzutreten gewesen wäre. Vom Vorliegen einer vom Beschwerdegegner selbst begründeten, vertraglichen Verpflichtung gegenüber der Beschwerdeführerin oder dem Mitbeteiligten, welcher der Beschwerdegegner treuwidrig zuwiderhandeln würde (vgl. VGr, 19. Juni 2025, VB.2024.00665, E. 1.3.2), ist nicht auszugehen. Bei den Akten liegt eine E-Mail vom 25. Januar 2022, in der mit G ein bereits damals ehemaliges Vorstandsmitglied des Beschwerdegegners der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin in Bezug auf die bereits abgeschlossene Planung erklärt, es sei kein Rekurs zu erwarten; soweit er sich erinnere, mache der Beschwerdegegner aus prinzipiellen Gründen keine Rekursverzichtserklärungen. Inwiefern diese Umstände – wie der Mitbeteiligte fordert – bei der materiellen Beurteilung im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen sein sollen, ist nicht ersichtlich.

### **E. 4**

In materieller Hinsicht beanstandet die Beschwerdeführerin, die Schutzwürdigkeit sei im Kontext der gesamten Siedlung zu betrachten und nicht für die einzelnen Gebäude zu bestimmen, wie dies das Baurekursgericht getan habe. Das Baurekursgericht habe den Grad der Schutzwürdigkeit falsch bestimmt. Sie moniert, dass die im Gang befindlichen Renovierungen entgegen dem Baurekursgericht unproblematisch seien, und wendet sich gegen die Erwägung des Baurekursgerichts, dass die Möglichkeit zur Erweiterung der Bauten ersatzlos zu streichen sei. Sodann macht sie sinngemäss geltend, das Baurekursgericht habe unzutreffend erwogen, dass ein Abbruch der Blöcke B und C nur zulässig wäre, wenn diese aus dem Inventar entlassen würden. Schliesslich bringt sie vor, dass es nicht verhältnismässig wäre, die Blöcke B und C umfassend unter Schutz zu stellen.

#### **E. 5.1.1**

Als Schutzobjekte des Natur- und Heimatschutzes in Betracht fallen unter anderem 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 (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG). In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet. Während sich der Eigenwert auf die Bedeutung des Bauwerks selbst bezieht, bezeichnet der Situationswert den Wert eines Objekts, der sich in Bezug auf seine Stellung in der gesamten Umgebungsstruktur ergibt (vgl. Josua Raster/Thomas Wipf in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024 [Zürcher Planungs- und Baurecht], S. 364; Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 139 und 205). Die Schutzwürdigkeit eines Objekts kann sich nicht nur aus einem hohen Eigen- oder Situationswert, sondern auch aus deren Zusammenspiel ergeben (RB 1997 Nr. 73).

#### **E. 5.1.2**

Die Zeugeneigenschaft allein reicht für eine Unterschutzstellung allerdings nicht; es muss sich um einen "wichtigen" Zeugen handeln. Bei der Beantwortung der Frage, ob ein Objekt als "wichtiger Zeuge" zu qualifizieren ist oder ob es seine Umgebung "wesentlich mitprägt", hat die Behörde eine sachliche, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung vorzunehmen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks mitberücksichtigt (BGE 120 Ia 270 E. 4a; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 364).

### **E. 5.1.3**

Der Schutz von Objekten im Sinne von § 203 PBG erfolgt mittels Schutzmassnahmen im Sinne von § 205 PBG. Die Schutzmassnahmen verhindern Beeinträchtigungen der Schutzobjekte, stellen deren Pflege und Unterhalt sicher und ordnen nötigenfalls die Restaurierung an. Ihr Umfang ist jeweils örtlich und sachlich genau zu umschreiben (§ 207 Abs. 1 PBG). Die Bejahung der Schutzwürdigkeit eines Objekts führt nicht zwingend zur Anordnung von Schutzmassnahmen im Sinn von § 205 und § 207 PBG, sondern nur dann, wenn das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts höher zu gewichten ist als entgegenstehende öffentliche und private Interessen. Eigentumsbeschränkungen zum Schutz von Baudenkmalern liegen allgemein im öffentlichen Interesse. Wie gewichtig dieses Interesse ist und in welchem Ausmass es den denkmalpflegerischen Schutz eines Objekts verlangt, ist bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit im Einzelfall zu beurteilen (BGr, 9. Juni 2020, 1C\_368/2019, E. 11.3). Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die denkmalpflegerischen und allfällige weitere Erhaltungsinteressen gegen die dagegen gerichteten städtebaulichen, finanziellen und weiteren Anliegen abzuwägen. Die zuständige Behörde hat dabei insbesondere unterschiedlich weitreichende Schutzanordnungen (z. B. eine teilweise Unterschutzstellung, Ergänzungsbauten sowie allfällige Nutzungskonzepte) vertieft zu prüfen und die erforderliche Interessenabwägung unter Berücksichtigung aller übrigen einzelfallrelevanten Faktoren vorzunehmen (zum Ganzen VGr, 23. November 2023, VB.2022.00624, E. 7.2). Für die Klärung dieser denkmalpflegerischen Fragen kann sie ein Fachgutachten einholen (§ 7 Abs. 1 VRG). Macht sie von dieser Möglichkeit Gebrauch, kommt einem solchen Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu. Ein vollständiges, nachvollziehbares und schlüssiges, von Behörden eingeholtes Gutachten geniesst einen erhöhten Beweiswert. Die Behörde darf von einem solchen Gutachten 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 (RB 1982 Nr. 35; BGE 136 II 539 E. 3.2; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 146 f.; Regina Kiener/Bernhard Rüttsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. A., Zürich/St. Gallen 2021, Rz. 775). Aufgabe des Gutachtens im Bereich des Denkmalschutzes ist es, die im Inventar enthaltenen Hinweise zu vertiefen und genauer abzuklären. Ein Gutachten liefert die als Entscheidungsgrundlage dienenden Fakten. Es hat das Objekt so weit zu beschreiben, dass die Frage der Schutzwürdigkeit beantwortet werden kann (VGr, 23. November 2023, VB.2022.00624, E. 5.1 mit Hinweisen).

### **E. 5.1.4**

Was die gerichtliche Überprüfungsbefugnis im Zusammenhang mit Unterschutzstellungen betrifft, geht die Rechtsprechung von folgenden Grundsätzen aus: Ob eine Baute im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG einer Unterschutzstellung bedarf, ist zu einem erheblichen Teil Rechtsfrage. Ob ein Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG vorliegt, ist mithin

vom Gericht und nicht von Expertinnen und Experten zu entscheiden (BGr, 3. Juli 2023, 1C\_123/2022, 1C\_133/2022, E. 5.4). Ebenso ist der Grad der Schutzwürdigkeit eine Rechtsfrage (vgl. BRGE III Nr. 0034/2023 vom 8. März 2023, E. 6.3.1 = BEZ 2025 Nr. 1). Soweit es sich dabei um Ermessensfragen handelt, hat das Baurekursgericht trotz der bei der Ermessenskontrolle gebotenen Zurückhaltung eine eigenständige Beurteilung vorzunehmen, zu der es denn auch – als mit Fragen der Denkmalpflege vertrautes Gremium – in der Lage ist. Das Verwaltungsgericht mit seiner gemäss § 50 Abs. 1 i. V. m. § 20 Abs. 1 lit. a VRG von vornherein auf Rechtskontrolle beschränkten Überprüfungsbefugnis hat den Entscheidungsspielraum beider Vorinstanzen zu beachten. Es hat namentlich zu prüfen, ob die für die Unterschutzstellung zuständige Verwaltungsbehörde beziehungsweise die Rekursinstanz alle wesentlichen Gesichtspunkte vollständig und gewissenhaft untersucht und gewürdigt hat (VGr, 23. November 2023, VB.2022.00624, E. 4.3). Auch die vorzunehmende Interessenabwägung ist grundsätzlich eine vom Baurekursgericht und vom Verwaltungsgericht überprüfbare Rechtsfrage. Bei der Bewertung und Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen bestehen jedoch in verschiedener Hinsicht Beurteilungsspielräume, welche in erster Linie von der Gemeinde auszufüllen sind. Bei der Anwendung der §§ 203 und 205 PBG ist zu berücksichtigen, dass den Gemeinden im Bereich des Natur- und Heimatschutzes eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zukommt, die unter dem Schutz der Gemeindeautonomie (Art. 85 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 [KV]) steht (VGr, 23. November 2023, VB.2022.00624, E. 7.3; BGr, 2. Februar 2006, 1P.504/2005, E. 3.3; vgl. auch BGE 145 I 52 E. 3.6).

## **E. 5.2**

Gemäss dem Bundesgericht entspricht der Schutz einzelner Bauteile ohne Rücksicht auf das Zusammenwirken von Innerem und Äusserem den heutigen Auffassungen von Denkmalschutz nicht mehr (BGE 118 Ia 384 E. 5e; vgl. zu diesem Urteil: Raster/Wipf, S. 359). Entsprechendes lässt sich auf eine schutzwürdige Siedlung und das Zusammenwirken verschiedener Bauten übertragen. Bereits im Jahr 2011 erwog das Verwaltungsgericht Folgendes: Kommen mehrere Objekte aus einer Epoche für eine Unterschutzstellung infrage, ist es aus Gründen der Verhältnismässigkeit grundsätzlich geboten, eine Auswahl zu treffen und die in Beachtung aller Umstände für die Unterschutzstellung am besten geeigneten Bauten zu schützen (RB 1989 Nr. 67). Bei dieser Würdigung steht den zuständigen Behörden ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Sie können dabei insbesondere auf Merkmale abstellen, welche das Gebäude in einer anderen denkmalschützerisch massgeblichen Hinsicht auszeichnen. Eine Auswahl scheidet hingegen aus, wenn eine Gebäudegruppe als solche (sog. Ensemble) oder ein ganzes Orts- bzw. Quartierbild im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG schutzwürdig erscheint (VGr, 4. Mai 2011, VB.2011.00135, E. 5.4.1; vgl. RB 1989 Nr. 66). Infrage kommt der Erhalt bloss einzelner Bauten einer Siedlung, wenn der Zusammenhang der Bauten weniger auf einem räumlich-ästhetischen Zusammenspiel als vielmehr auf einer gemeinsamen sozialgeschichtlichen Vergangenheit beruht (VGr, 4. Mai 2011, VB.2011.00135, E. 5.4.3). Wäre aber Letzteres der Fall, dann wären diejenigen Bauten, die nicht in ihrer Substanz erhalten werden sollen, aus dem Inventar zu entlassen (vgl. VGr, 19. Juni 2025, VB.2023.00603, VB.2023.00611, E. 8; 4. Mai 2011, VB.2011.00135, E. 5).

### **E. 5.3.1**

Gemäss dem angefochtenen verwaltungsrechtlichen Vertrag wird die Siedlung als Gebäudegruppe bzw. Ensemble im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG unter Schutz gestellt.

### **E. 5.3.2**

Es ist zwischen den Parteien unbestritten, dass die Siedlung – als Ensemble in der Architektursprache der Nachkriegsmoderne – ein wichtiger Zeuge ist und zumindest eine hohe Schutzwürdigkeit und einen mittleren Situationswert aufweist (Der Gemeinderat Embrach war von einem Eigen- und Situationswert ausgegangen, ohne diesbezüglich den Grad der Schutzwürdigkeit zu bestimmen). Die Vorinstanz – die einen Augenschein durchführte – erwog, der Eigenwert und der Situationswert der Siedlung seien als sehr hoch zu qualifizieren.

### **E. 5.4**

Gemäss dem Gutachten der KDK vom 2. Februar 2016 ist die Siedlung eine typische Gebäudegruppe der Nachkriegsmoderne. Ihre Architektur und ihre Umgebungsgestaltung böten "hohe gestalterische und funktionale Qualitäten". Die Bauten der Gebäudegruppe seien "architekturgeschichtlich wichtig in der Gemeinde Embrach". Es sei in städtebaulicher Hinsicht ein "einheitliches Ensemble verwirklicht" worden, das sich aus unterschiedlich dimensionierten Gebäuden zusammensetze. Es handle sich mit den unterschiedlich hohen und langen Gebäudetypen um ein "frühes und herausragendes Beispiel einer Wohnsiedlung in differenzierter Bauweise im Kanton Zürich, wie sie danach zunehmend Verbreitung gefunden habe". In der Anordnung der Gebäude sei einerseits eine räumlich ausgewogene Gruppierung geschaffen und andererseits eine für die Bauaufgabe sinnvolle Orientierung erreicht worden. Hinsichtlich der architektonischen Gestaltung betont das Gutachten, dass die vier Gebäudetypen wiederholte, doch differenzierte Erkennungsmerkmale zeigen würden ("seitlich abgestufte Fassadenabwicklungen und zu vertikalen Streifen verbundene Balkonschichten zur Gliederung, offene Laubengänge und vorgesetzte Treppenhautürme im Sinne einer funktional betonten Erschliessung"). Durchgehende Gestaltungselemente seien die roten Sichtbacksteinfassaden und die vorgefertigten Beton- bzw. Zementelemente der Balkon- und Laubengangbrüstungen, die zur Einheitlichkeit und Zusammengehörigkeit beitragen würden. Zudem betont das Gutachten die sozial- und wirtschaftshistorische Bedeutung der Siedlung, da sie von der durch Swissair-Mitarbeitende eigens gegründeten Wohnbaugenossenschaft gebaut worden sei, um dem Personal des nahen Flughafens Zürich Wohnraum anzubieten. Der Flughafen habe in den Nachkriegsjahren einen enormen Ausbau erfahren. Die Wohnsiedlung Embrach sei die erste der SILU gewesen, der bis heute einige weitere gefolgt seien. Die wesentlichen Grundzüge im Aussenraum, an den Fassaden und in den Grundrissen seien erhalten geblieben. Das Gutachten der H GmbH vom 14. Juni 2016 sieht im Streitobjekt, das dem sich ab den 1950er-Jahren etablierenden differenzierten Siedlungsbau verpflichtet sei, einen Zeugen für den Beginn der baulichen Entwicklung Embrachs – und damit einer bedeutenden siedlungshistorischen Epoche Embrachs. Die Siedlung sei ein "wirtschafts- und sozialhistorischer Zeuge der Swissair, die nicht nur mit dem boomenden Flughafen Kloten, sondern auch mit den entstehenden Siedlungen für Flughafenangestellte die umgebenden Gemeindestrukturen" geprägt habe, sowie ein Zeuge einer "charakteristischen Siedlungstypologie der Nachkriegszeit, die in Embrach durch ihre differenzierte Gebäudetypologie, ihre Anordnung im Raum und die architektonische und baukünstlerische Ausformung" bestehe. Sie stelle in Embrach die einzige Siedlung der frühen 1960er-Jahre dieser Typologie und dieser Qualität dar und zeichne sich im Vergleich zu anderen

SILU-Siedlungen durch ihre "herausragende Bautypologie" aus. In seinem äusseren Erscheinungsbild sei das Hochhaus Block A markant verändert worden. Die übrigen Gebäude seien zwar seit ihrem Bestehen aussen renoviert worden, allerdings sei ihr äusseres Erscheinungsbild weitgehend ablesbar geblieben. Die Umgebung und Gartengestaltung sei mit ihren wesentlichen Elementen erhalten, sei aber in den letzten Jahren "purifiziert" worden.

### **E. 5.5**

Die Beschwerdeführerin selbst bringt vor, gemäss dem Gutachten sei die Siedlung zu erhalten, wobei die städtebauliche Setzung, die Dimensionen der einzelnen Bauten, die Erscheinung der Gebäude mit ihrer Materialisierung, die verschiedenen Erschliessungsarten und insbesondere auch der Grünraum von Bedeutung seien (Hervorhebung hinzugefügt). Mit einer Unterschutzstellung ist – unabhängig davon, ob sie auf einen Eigen- und/oder einen Situationswert zurückgeht – Substanzerhalt verbunden, nicht bloss der Erhalt eines Ortsbildes (vgl. VGr, 4. März 2021, VB.2020.00618, VB.2020.00638, E. 4.1). Mit Blick auf die zitierten Gutachten ist bereits hier festzuhalten, dass das Baurekursgericht – entgegen der wenig substantiierten Kritik der Beschwerdeführerin, dass die Siedlung von der KDK zwar als herausragend, nicht aber als wegweisend bezeichnet werde wie eine andere Siedlung der Architekten – angesichts der besonderen architektonischen Qualitäten wie auch der sozial- und wirtschaftshistorischen Bedeutung der Siedlung ohne Rechtsverletzung von einem sehr hohen Eigenwert ausgehen durfte (vgl. E. 5.4). Dass die Schutzwürdigkeit der Siedlung auch auf dem räumlich-ästhetischen Zusammenspiel der Bauten beruht, steht nicht generell infrage. Selbst die Beschwerdeführerin geht von einem mittleren Situationswert aus (vgl. dazu sogleich E. 4). Mithin erscheint – im Sinne der bisherigen Praxis – die Gebäudegruppe als solche schutzwürdig, womit alle einzelnen Bauten des Ensembles Schutzobjekte sind (vgl. E. 5.2).

### **E. 6**

Der Grad des Situationswerts ist umstritten.

#### **E. 6.1**

Gemäss dem Baurekursgericht, das am 3. April 2023 einen Augenschein durchführte und mit Fotografien dokumentierte, bilden die Bauten ein "bereits von Weitem her einsehbares eindruckliches Ensemble". Die – weitgehend im Originalzustand erhaltenen – Blöcke B und C seien nebst dem Haus A die markantesten Bauten der Siedlung. Die Blöcke B und C bildeten "die wichtigsten Elemente im Siedlungsgefüge". Im Gutachten der KDK heisst es, als wesentliche Gestaltungselemente hervorzuheben seien "die mehrfach abgestufte Fassadenabwicklung besonders bei Block A (Hochhaus), die vorgesetzten Treppenhäustürme und die Laubengänge besonders bei Block B und Block C, die freistehenden Betonstützen mit quadratischem Querschnitt und geneigten Stirnseiten der Schottenwände im Erdgeschoss von Block B, das durchgehende Streifenmuster der Westfassaden von Block C sowie die kubischen Eingangsvordächer bei den Blöcken D1 und D2." Gemäss dem Gutachten der H GmbH liegt in der räumlichen Anordnung der verschiedenen Wohnhaustypen, dem grossen durch den Landschaftsarchitekten I gestalteten Freiraum, der freie und geschlossene Räume geschaffen habe, die Siedlungsbauten über ein differenziertes Wegnetz zueinander in Beziehung setzen und durch die Wahl der Bepflanzung den Raum in der Umgebung verankern würden, "eine hohe städtebauliche wie räumliche Qualität", die für Embrach einzigartig sei. Zudem wird ausgeführt, die

streitbetroffene Siedlung sei ein "Zeuge einer charakteristischen Siedlungstypologie der Nachkriegszeit, die in Embrach durch ihre differenzierte Gebäudetypologie, ihre Anordnung im Raum und die architektonische und baukünstlerische Ausformulierung besticht".

## **E. 6.2**

Die Argumentation der Beschwerdeführerin zur Relativierung des Situationswerts überzeugt nicht, auch wenn die bauliche Umgebung nicht völlig bedeutungslos ist (vgl. dazu auch Marco Koletsis, Baudenkmal, Voraussetzungen der Unterschutzstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage im Kanton Zürich, Zürich/St. Gallen 2022, Rz. 286): Bereits aus dem Situationsplan im Gutachten der H GmbH wird deutlich, dass allfällige neue Wohnbauten in der Nachbarschaft und neue Industriebauten im – durch die F-Strasse getrennten – Osten der äusserst grosszügigen Siedlung letztere nicht wesentlich beeinträchtigen können. Nicht relevant für den Situationswert ist sodann, wie stark die angrenzende F-Strasse befahren ist. Nicht nachvollziehbar ist im Übrigen die Behauptung der Beschwerdeführerin, dass die Zusammengehörigkeit der Siedlung nicht mehr offensichtlich sein soll – insbesondere auch, wenn sie dabei den grossen Freiraum, der schon immer bestand und zum Situationswert beiträgt, als trennend erwähnt. Die (bereits im Jahr 1880 in Landkarten verzeichnete) E-Strasse durchquerte die Siedlung bereits bei der Erstellung letzterer bzw. führte durch sie "als Haupterschliessung" hindurch.

## **E. 6.3**

Das Baurekursgericht ging – kohärent mit den beiden Gutachten und ohne Widerspruch zum Entscheid des Mitbeteiligten – zu Recht von einem sehr hohen Situationswert aus.

## **E. 7.1**

Nach dem Gesagten müssten bezüglich der Blöcke B und C die rechtlichen Voraussetzungen einer Inventarentlassung erfüllt sein (vgl. E. 5.2 und E. 5.5), damit sich der Schutzvertrag halten liesse. Daher ist im Lichte der festgestellten Heimatschutzanliegen eine Abwägung zwischen den Schutzinteressen und entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Interessen vorzunehmen, was sich bereits aus dem verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsgrundsatz ergibt (BGE 147 II 125 E. 8 mit Hinweisen; vgl. E. 5.1.3).

## **E. 7.2**

Es ist bezüglich der gesamten Siedlung angesichts des sehr hohen Eigen- und Situationswerts von sehr gewichtigen Schutzinteressen auszugehen. Bezüglich der Blöcke B und C gilt dies gar in besonderem Masse. Einerseits verfügen sie zu einem grossen Teil über originale Bausubstanz (vgl. E. 6.1; "Die Blöcke B und C sind im Verlauf der Zeit verändert worden, wenn auch wenig. Am auffälligsten sind die farblichen Veränderungen bei Block B und die Lärmschutzmassnahme bei Block C."), andererseits erwähnt das Gutachten der KDK insbesondere ihre Gestaltung als besonders prägend (vgl. E. 6.1). Das Baurekursgericht sprach denn auch von den "markantesten Gebäuden der Siedlung" und den "wichtigsten Elemente[n] im Siedlungsgefüge" (vgl. E. 6.1).

## **E. 7.3.1**

Wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid richtig feststellte, können die Gebäude der Siedlung nach einer Unterschutzstellung weiterhin zonenkonform genutzt werden. Verdichtung ist gemäss den Aussagen der Beschwerdeführerin "keineswegs" das Ziel. Ein Gutachten der J AG vom 23. November 2021 gelangt zum Schluss, dass sich das Tragwerk

des Blocks B und jenes des Blocks C robust bezüglich Tragsicherheit und Gebrauchstauglichkeit präsentieren würden. Eingriffe in die sehr engmaschige Tragwerkstruktur würden aber sehr schnell zu aufwändigen Verstärkungsmassnahmen – voraussichtlich bis in die Foundation – führen. Mit dem Baurekursgericht ist festzuhalten, dass eine Sanierung der sanitären Anlagen, Küchen und Oberflächen problemlos möglich ist.

### **E. 7.3.2**

Gegen die Unterschutzstellung sprechen grundsätzlich die Lärm- und Energiesituation, die mangelnde Hindernisfreiheit, die Grösse und Anzahl der bestehenden Zimmer sowie die finanziellen Interessen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den technischen Herausforderungen einer Sanierung. Zur Lärmsituation ist festzuhalten, dass die Immissionsgrenzwerte (IGW) im Block B nur im 2.–6. Stock in je einer einzigen Wohnung überschritten werden, und auch dort in einem Ausmass, das selbst einer Ausnahmebewilligung bei einem Neubau nicht generell entgegenstehen würde (vgl. Anhang 3 Ziff. 2 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV]). Beim Block C werden die IGW in beiden Stöcken in je 13 Zimmern – mit bis zu 6 dB (A) tagsüber und bis zu 8 dB (A) nachts – überschritten. Die Werte bleiben indes deutlich unter dem Alarmwert (vgl. Anhang 3 Ziff. 2 LSV). Bezüglich des Schallschutzes zwischen den Wohnungen kommt ein Gutachten der K AG vom 24. November 2021 zum Schluss, dass sich die heute dünnen Wohnungstrennwände gut mit Vorsatzschalen akustisch sanieren liessen. Kaum verbessert werden könnten aber die Geschossdecken (a. a. O.). Insgesamt fallen die mit der Lärmsituation verbundenen Interessen nur mittelschwer ins Gewicht. Zur energetischen Effizienz der Gebäude gilt es zu berücksichtigen, dass gemäss dem Gutachten der K AG vom 24. November 2021 mit innenliegenden Vorrichtungen eine Verbesserung der Wärmedämmung erreicht und so der Energieverbrauch reduziert werden kann. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtsprechung den Anliegen der energetischen Sanierung kein hohes Gewicht zumisst. Es ist hinzunehmen, dass alte Bauten regelmässig eine schlechtere Energiebilanz aufweisen als Neubauten. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass dieses Argument ansonsten stets zum Abbruch von Denkmalschutzobjekten führen würde (VGr, 17. Januar 2019, VB.2018.000103, E. 7.5.3; bestätigt mit BGr, 25. August 2020, 1C\_128/2019, 1C\_134/2019, E. 11). Bemerkungsweise ist festzuhalten, dass mit dem Abbruch und Neubau der Gebäude – wie der Beschwerdegegner vor der Vorinstanz zutreffend vorbrachte – eine nicht unerhebliche Menge an "grauer Energie" (d. h. der "gesamte[n] Menge nicht erneuerbarer Primärenergie, die für alle vorgelagerten Prozesse, vom Rohstoffabbau über Herstellungs- und Verarbeitungsprozesse und für die Entsorgung, inkl. der dazu notwendigen Transporte und Hilfsmittel, erforderlich ist" [Bundesamt für Energie BFE [Hrsg.], Graue Energie von Neubauten, Ratgeber für Baufachleute, Bern 2017, S. 5]) verbraucht würde. In Bezug auf den Aspekt der Hindernisfreiheit ist festzuhalten, dass diesbezüglich gemäss dem Gutachten der L AG vom 27. November 2021 zweifellos Defizite bestehen und eine Verbesserung unter Erhaltung der Raumstruktur nur sehr beschränkt möglich ist. Das diesbezügliche Interesse ist nicht unerheblich, auch wenn das Baurekursgericht zutreffend ausführte, dass für den Fall, dass keine Grundrissanpassungen erfolgen würden, auch keine Anpassungen an die aktuellen Vorschriften notwendig seien. Bezüglich der Raumgrösse geht es nicht darum, dass die in §§ 302 ff. PBG festgelegten wohnhygienischen Anforderungen an die Raumgrösse, die Raumhöhe, die Fensterfläche nicht erfüllt wären, sondern bloss darum, dass die Raumgrössen der 3,5-Zimmer-Wohnungen angeblich nicht mehr dem aktuellen

Standard entsprechen. Das Bedürfnis der Beschwerdeführerin, mehr Wohnungen mit einer grösseren Zimmeranzahl anzubieten, erscheint sodann – auch mit Blick auf die vom Mitbeteiligten erwähnte Zielsetzung der "durchmischten Wohnungs- und Bewohnerzusammensetzung" – zwar nachvollziehbar; auch diesem Interesse ist indes höchstens ein mittleres Gewicht zuzumessen. Nicht gefolgt werden kann dem Mitbeteiligten, soweit er mit Blick auf das Ziel der Durchmischung gar an den mit einem allfälligen Ersatzneubau einhergehenden höheren Mietzinsen ein öffentliches Interesse geltend macht. Zu den finanziellen Interessen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem hohen Sanierungsbedarf der Blöcke B und C ist festzuhalten, dass gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung rein finanzielle Interessen bei ausgewiesener Schutzwürdigkeit für sich genommen nicht ausschlaggebend sein können (BGE 147 II 125 E. 10.4 mit Hinweisen). Eine rentable und wirtschaftlich sinnvolle Nutzung der Gebäude bleibt mit den anzuordnenden Schutzmassnahmen möglich. Die Beschwerdeführerin wird auch künftig keine Probleme haben, die günstigen Wohnungen zu vermieten. Mithin kann sie als private Genossenschaft ihrem Auftrag zur Bereitstellung von qualitativ gutem und preiswertem Wohnraum auch im Rahmen einer Sanierung nachkommen.

#### **E. 7.4.1**

Die Lärmsituation, die Energiesituation, die mangelnde Hindernisfreiheit, die Grösse und Anzahl der bestehenden Zimmer sowie die finanziellen Interessen der Beschwerdeführerin fallen insgesamt nur mittelschwer ins Gewicht. Sie vermögen das besonders grosse Interesse am Erhalt der zwei markanten Bauten mit viel Originalsubstanz nicht auch nur annähernd aufzuwiegen. Mit Blick auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz ist – in Anbetracht der legitimen Bedürfnisse der Beschwerdeführerin hinsichtlich Hindernisfreiheit und Wohnungsgrössen – betreffend die Erwägungen des Baurekursgerichts zu konkretisieren, dass im Rahmen der Bestimmung des konkreten Schutzzumfangs das Vergrössern/Zusammenlegen einzelner Wohnungen, soweit die tragenden Elemente erhalten bleiben bzw. dies im Rahmen einer Verstärkung der Tragestruktur möglich ist, nicht ausgeschlossen erscheint, auch wenn die bestehende Raumstruktur jedenfalls im Grundsatz erhaltenswert erscheint. Die Beschwerdeführerin würde dann die Kosten und den Nutzen einer derartigen Sanierung abzuwägen haben. Mithin überwiegt das öffentliche Interesse an der Unterschutzstellung (auch) der Blöcke B und C die privaten Interessen der Beschwerdeführerin bzw. die einer Unterschutzstellung entgegenstehenden öffentlichen Interessen deutlich. Demnach stellt die strittige Unterschutzstellung keinen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie der Beschwerdeführerin dar.

#### **E. 7.4.2**

Selbst wenn man wie die Beschwerdeführerin von einem hohen Zeugniswert und einem nur mittleren Situationswert ausginge, würden die – auch unter dieser Prämisse gewichtigen – Schutzinteressen die gegenläufigen Interessen noch immer deutlich überwiegen.

#### **E. 7.5**

Die im Rahmen des Unterschutzstellungsvertrags gewährte Möglichkeit, die Blöcke B und C zu ersetzen, ist nicht haltbar.

#### **E. 8**

Im Schutzvertrag werden Erweiterungen der Bauten "gemäss der Regelbauweise" allein unter der Voraussetzung zugelassen, dass sie "in der gleichen Sprache, Form und

Materialität" zu erfolgen haben, sodass die Siedlung "übergeordnet nach wie vor als Einheit erscheint". Diese Regelung ist mit ihrem Verweis auf die Regelbauweise in Kombination mit den wenigen, offen formulierten Kriterien "gleiche Sprache, Form und Materialität sowie Einheit der Siedlung" deutlich zu grosszügig und damit unverhältnismässig; damit hat die Gemeinde ihren aus der Gemeindeautonomie abgeleiteten Beurteilungsspielraum bei der Anwendung von §§ 203 und 205 PBG überschritten. Mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip sind deutlich differenziertere Regelungen erforderlich (vgl. VGr, 19. Juni 2025, VB.2023.00603, VB.2023.00611, E. 11.5). Die im Schutzvertrag geregelte Möglichkeit der Erweiterung der Bauten "gemäss der Regelbauweise" ist mit einem korrekt festgelegten Schutzzumfang der streitbetroffenen Siedlung nicht vereinbar.

#### **E. 9**

Nur bemerkungsweise ist darauf hinzuweisen, dass die Erwägung des Baurekursgerichts, dass die bereits erfolgten bzw. im Gang befindlichen Sanierungen der Blöcke A, D1 und D2 nicht vor dem Schutzabklärungsverfahren hätten erfolgen dürfen, korrekt ist. Bis zum Abschluss der Schutzabklärung bzw. zur Rechtskraft der Unterschutzstellung war angesichts der Gutachten ungewiss, inwiefern die innere Raumstruktur und die Ausstattung vom Schutzzumfang erfasst würden.

#### **E. 10.1**

Nach dem Gesagten ist der vorinstanzliche Rückweisungsentscheid im Ergebnis nicht zu beanstanden, womit die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen ist.

#### **E. 10.2**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten je zur Hälfte der Beschwerdeführerin und dem Mitbeteiligten aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 VRG). Die Beschwerdeführerin ist überdies zu einer angemessenen Parteientschädigung an den Beschwerdegegner zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 und 3 VRG).

#### **E. 11**

Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren ist ein Rückweisungsentscheid. Dieser ist als Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren und daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn er 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.