



G.-Nr. R4.2022.00218  
BRGE IV Nr. 0081/2023

**Entscheid vom 8. Juni 2023**

Mitwirkende      Abteilungspräsident Reto Philipp, Baurichterin Petra Röthlisberger, Baurichter Urs Hany, Gerichtsschreiberin Andrea Kuhn

in Sachen        **Rekurrentin**  
                    A. Willensvollstreckerin im Nachlass B., [...] vertreten durch [...]

gegen            **Rekursgegner**  
                    Gemeinderat X., [...]

betreffend        Gemeinderatsbeschluss vom 23. November 2022; Unterschutzstellung ehemaliges Vielzweckbauernhaus, [...]

---

## **hat sich ergeben:**

### **A.**

Mit Beschluss vom 23. November 2022 stellte der Gemeinderat X fest, dass das Gebäude Vers.-Nr. 1 auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 an der C-Strasse 8 in X ein Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c des Planungs- und Baugesetzes (PBG) sei und gemäss § 205 lit. c PBG unter Schutz gestellt werde. Gemäss Dispositivziffer 2 des genannten Entscheides sei folgendes geschützt:

- **Stellung und Volumen:**  
Das Gebäude darf nur unter Beibehaltung der Stellung und der äusseren Abmessungen umgebaut oder ersetzt werden.  
Im Interesse des Ortsbildschutzes, der Verkehrssicherheit oder der Wohnhygiene kann, unter volumenneutraler Verlagerung der bestehenden Baumasse, von den äusseren Abmessungen abgewichen werden.
- **Prägende Fassadenelemente:**  
Die prägenden Fassadenelemente (Gliederung und Materialisierung gemäss ihrer ursprünglichen Nutzungsstruktur) sind zu erhalten.
- **Dachfläche:**  
Dachaufbauten sind auf 1/3 der Fassadenlänge beschränkt. Dacheinschnitte sind nicht zulässig.
- **First:**  
Die bestehende Firstrichtung ist bezüglich Lage beizubehalten. Der First darf bei einem Ersatzneubau um max. 0,5 m angehoben werden.

### **B.**

Hiergegen erhob die A als Willensvollstreckerin im von der Unterschutzstellung betroffenen Nachlass B mit Eingabe vom 27. Dezember 2022 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und stellte die folgenden Anträge:

- " 1. Die angefochtene Schutzverfügung sei aufzuheben und die Liegenschaft Vers.-Nr. 1 auf Kat.-Nr. 1, C-Strasse 8, X sei aus dem Inventar der kulturhistorischen Objekte der Gemeinde X zu entlassen.
2. Es sei ein Augenschein durchzuführen.

3. Der Rekursgegnerin seien die Verfahrenskosten aufzuerlegen, und sie sei zu einer angemessenen Umtriebsentschädigung (inkl. MWST) an die Rekurrentin zu verpflichten."

**C.**

Mit Verfügung vom 4. Januar 2023 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

**D.**

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 31. Januar 2023 auf Abweisung des Rekurses, unter Kostenfolge zulasten der Rekurrentin.

**E.**

Mit Replik vom 27. Februar 2023 hielt die Rekurrentin an ihren bereits gestellten Anträgen fest. Die Vorinstanz verzichtete mit Eingabe vom 6. März 2023 ausdrücklich auf eine Duplik.

**Es kommt in Betracht:**

**1.**

Die Rekurrentin ist Willensvollstreckerin im Nachlass von B, welche Eigentümerin des betroffenen Grundstücks war. Sie ist somit ohne Weiteres zur Rekurerhebung im Sinne von § 338a PBG legitimiert (vgl. BEZ 1995 Nr. 19). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

**2.**

Das streitbetroffene Grundstück liegt gemäss der geltenden Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X (BZO) in der Kernzone und ist mit einem Vielzweckbauernhaus überstellt. Im Westen grenzt es an den D-Bach und im

Norden sowie im Osten an zwei Wegparzellen. Im Übrigen ist es von bebauten, ebenfalls der Kernzone zugehörigen Parzellen umgeben.

Mit Schreiben vom 11. Mai 2022 stellte die Rekurrentin ein Provokationsbegehren im Hinblick auf eine mögliche Überbauung der Liegenschaft. Die Vorinstanz liess deshalb zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit ein denkmalpflegerisches Gutachten beim Architekturbüro E AG in Auftrag geben. Dieses datiert vom 28. Juli 2022 und kommt zusammengefasst zu folgendem Schluss (act. 6.2 S. 9 f.):

Das Vielzweckbauernhaus sei ein typischer Vertreter eines Kleinbauernhauses. Bei den Bewohnern habe es sich nicht um Vollbauern gehandelt, sondern sie seien auf einen Zusatzerwerb angewiesen gewesen. Bei den Berufsbezeichnungen der jeweiligen Eigentümer im Lagerbuch der Brandassekuranz werde dies deutlich sichtbar. Die häufigen Handänderungen seien ein Hinweis darauf, dass die Eigentümer oft mit finanziellen Problemen zu kämpfen gehabt hätten.

Das Äussere lasse das bauzeitliche Erscheinungsbild des Gebäudes zumindest noch erahnen: Besonders das prächtige Tenntor zeuge von der kleinbäuerlichen Vergangenheit des Bauherrn. Mit Ausnahme der Grundrissdisposition könne der bauzeitliche Zustand im Innern nicht mehr abgelesen werden. Ausstattungselemente würden gänzlich fehlen; einzig bei der Treppe ins Dachgeschoss handle es sich um ein älteres Bauteil.

Die Zeugenschaft beschränke sich denn auch auf seine Lage im Ort: Aufgrund der erhöhten Lage präge das Kleinbauernhaus das Ortsbild im Bereich des D-Bachs und schliesse das Gebiet der C-Strasse gegen den Bach hin ab.

Dem heutigen Bestand des Mehrzweckbauernhauses könne indes weder in der Architektur noch als Teil des Ortsbildes eine wichtige Zeugenschaft zuerkannt werden. Es könne daher aus dem Inventar entlassen werden.

### 3.

Der Gemeinderat kam demgegenüber zum Schluss, dass das Gebäude ein Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG sei und Schutzmassnahmen nach § 205 lit. c PBG anzuordnen seien. Er begründet seinen Entscheid zusammengefasst wie folgt:

Die Bau- und Zonenordnung (BZO) der Gemeinde X verfüge (noch nicht) über planerische Instrumente, die den verbindlichen Erhalt von schützenswerten ortsbaulichen Aspekten erlauben würden. Gemäss Art. 5 Abs. 1 BZO könnten bestehende Gebäude umgebaut, ersetzt oder gemäss den Neubauvorschriften neu erstellt werden, wodurch der planerische Schutz nicht gegeben sei. Aktuell werde die BZO revidiert. Die öffentliche Auflage sei vom 25. März bis zum 23. Mai 2022 erfolgt. Vorgesehen sei die Einführung eines Kernzonenplans und von Kernzonenbestimmungen, die den Erhalt von ortsbaulich prägenden Elementen verlangen würden. Gemäss revidierter BZO wäre das vorliegend streitbetroffene Gebäude davon betroffen. Da die revidierte BZO noch nicht festgesetzt sei, erfolge der Schutz der strukturell prägenden Elemente (Gebäudestellung, Volumetrie und Fassadengliederung) des Objekts im Sinne einer Übergangsregelung mittels Schutzverfügung. In erster Linie sollten ortsbauliche Elemente gesichert werden. Daher beschränke sich die Schutzverfügung auf Schutzmassnahmen, welche typischerweise im Rahmen von Kernzonenbestimmungen angewandt würden. Unter Beachtung dieser strukturellen Vorgaben bleibe ein Ersatzneubau weiterhin möglich.

### 4.

Die Rekurrentin macht demgegenüber zusammengefasst geltend, zum Schutz des Ortsbilds würden planungsrechtliche Massnahmen regelmässig nicht genügen, weil ein schützenswertes Ortsbild davon lebe, dass auch die ursprüngliche Bausubstanz erhalten bleibe. Das bedeute, dass nicht jedes Objekt, das in einem geschützten Ortsbild stehe, den Anforderungen an ein Schutzobjekt erfüllen könne und müsse. Umgekehrt könne die Vorinstanz nicht ein Gebäude mit der Begründung des Ortsbildschutzes allein unter denkmalpflegerischen Schutz stellen, wenn es die Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung nach § 203 PBG nicht erfülle. Gemäss Gutachten komme dem streitbetroffenen Objekt weder einen Eigen- noch einen Situati-

onswert zu. Von diesem fachgutachterlichen Resultat weiche der Gemeinderat mit seiner Entscheidung diametral ab, indem er der Liegenschaft aufgrund der ortsbaulich prägenden Aspekte den Schutzcharakter zuspreche und die Liegenschaft in Anwendung von § 203 Abs. 1 lit. c PBG unter Schutz stelle. Zur Begründung widerlege oder relativiere die Vorinstanz das Gutachten nicht, sondern führe lediglich ein Zitat aus dem Gutachten auf, wonach das Kleinbauernhaus das Ortsbild im Bereich des D-Bachs präge und das Gebiet der C-Strasse gegen den Bach hin abschliesse. Dieses Zitat reisse die Rekursgegnerin allerdings aus seinem Zusammenhang. Zwar würdige das Gutachten die Stellung der Liegenschaft des Ortsbilds im Bereich des D-Bachs durchaus, im Gesamturteil komme es aber dennoch zum Schluss, dass der Liegenschaft für das Ortsbild keine wichtige Zeugenschaft zukomme. Gemäss langjähriger Gerichtspraxis dürfe eine Entscheidungsinstanz nur aus triftigen Gründen von einem durch eine fachkundige Person erstellten Gutachten abweichen. Solche mache die Vorinstanz jedoch nicht geltend und würden auch nicht vorliegen.

## 5.

Die Vorinstanz hält entgegen, dem streitbetroffenen Gebäude komme ein hoher Situationswert zu. Die Liegenschaft befinde sich inmitten des alten historischen Ortskerns. In der Umgebung würden sich diverse inventarisierte oder geschützte Objekte befinden. Den gutachterlichen Feststellungen habe der Gemeinderat in seiner Schutzverfügung Rechnung getragen. Die Eigentümerschaft werde gemäss Dispositivziffer 1 verpflichtet, die ortsbaulich prägenden Aspekte des bestehenden Gebäudes dauernd und ungeschmälert zu erhalten. Umgebaut oder ersetzt werden dürfe das Gebäude nur unter Beibehaltung der Stellung und der äusseren Abmessungen, wobei im Interesse des Ortsbildschutzes, der Verkehrssicherheit oder der Wohnhygiene die bestehende Baumasse geringfügig und volumenneutral verlagert werden könne. Zu erhalten seien sodann die prägenden Fassadenelemente. Mit diesen Anordnungen würde dem Situationswert Rechnung getragen. Auf die Unterschutzstellung einzelner Bauelemente habe die Vorinstanz aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen verzichtet. Ob die Vorinstanz der Eigentümerschaft damit zu weit entgegengekommen sei, möge das Baurekursgericht beurteilen. Gegebenenfalls wäre eine Abänderung der Schutzverfügung zulasten der Rekurrentin in Betracht zu ziehen. Es erscheine der Vorinstanz nicht richtig, die Schutzverfügung gänzlich aufzuheben.

## 6.1.

Schutzobjekte sind unter anderem Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaft oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG).

Aus der vom Gesetz alternativ zur landschafts- oder siedlungsprägenden Wirkung vorausgesetzten Zeugeneigenschaft ergibt sich das Erfordernis, dass ein Objekt, über welches Schutzmassnahmen verhängt werden sollen, namentlich auf Grund seiner ortsbaulichen, baulichen oder ausstattungs-mässigen Eigenschaften von einer Epoche Zeugnis abzulegen, d.h. die betreffende Epoche zu veranschaulichen und im eigentlichen Wortsinne zu dokumentieren vermag. Allein der Umstand, dass ein Objekt einer Epoche zugeordnet werden kann, ist somit für die Bejahung der Zeugeneigenschaft noch nicht ausreichend. Zudem lässt das Gesetz auch die blosse Zeugeneigenschaft noch nicht genügen; das betreffende Objekt muss vielmehr ein wichtiger Zeuge sein. Diese Qualifikation kann sich aus verschiedenen, hier nicht abschliessend aufzuzählenden Gründen ergeben. Ein wichtiger Zeuge liegt namentlich dann vor, wenn die betreffende Baute auf Grund ihrer gesamten Beschaffenheit eine Epoche besonders aussagekräftig und qualitativ voll zu dokumentieren vermag.

Mit dem Begriff der Epoche werden vom Gesetz auch Ereignisräume anvisiert, die zeitlich oder lokal vergleichsweise eng begrenzt sind und daher im Allgemeinen kaum als "Epochen" zu bezeichnen wären. Namentlich mit Blick auf die baukünstlerischen Epochen gilt sodann, dass auch Bauten, die Übergänge zwischen solchen bezeugen, Schutzobjekte sein können. Zu verlangen ist allerdings stets, dass die betreffende politische, wirtschaftliche, soziale oder baukünstlerische Epoche klar definiert werden kann.

Mit der Erfassung von Gebäuden und Gebäudegruppen, die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, bezweckt § 203 Abs. 1 lit. c PBG anders als mit dem Schutz wichtiger Zeugen nicht die Dokumentation geschichtlicher Epochen, sondern die Erhaltung qualifizierter Landschafts- und Siedlungsbilder. In der Praxis wird hierbei oftmals auch vom Situationswert eines Objektes gesprochen. Da das Gesetz die beiden Voraussetzungen für

eine Unterschützstellung - Zeugeneigenschaft oder prägende Wirkung - alternativ aufzählt, lässt sich auch allein schon mit letzterer die Anordnung von Schutzmassnahmen an Gebäuden oder Gebäudegruppen begründen. Allerdings rechtfertigt nicht jede Optimierung von Siedlungs- oder Landschaftsbildern die Anordnung von Schutzmassnahmen; die positiv prägende Wirkung muss vielmehr objektiv ausgewiesen und begründet sein, was etwa bei für das geschützte Ortsbild wichtigen Kernzonenbauten der Fall sein kann (VB.2009.00608 vom 4. Mai 2011).

## **6.2.**

Bei sich auf § 203 Abs. 1 PBG stützenden Schutzentscheiden kommt den kommunalen und kantonalen Denkmalpflegebehörden eine gewisse Entscheidungsfreiheit zu. Diese bezieht sich vor allem auf die Qualifikation eines Objektes als Schutzobjekt, auf den konkreten Umfang einer Schutzmassnahme, gegebenenfalls auf die Auswahl unter mehreren in Betracht fallenden Schutzobjekten oder aber auf den Verzicht auf Schutzmassnahmen. Insofern hat sich die Rekursinstanz bei der Entscheidungsüberprüfung Zurückhaltung aufzuerlegen. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren. Die Rekursinstanz darf nur dann einschreiten, wenn die Behörde ihren Ermessensspielraum überschreitet, indem sie sich von unsachlichen, dem Zweck der in Frage stehenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, verletzt. Dabei darf sich die Rekursinstanz jedoch nicht auf eine blosser Willkürprüfung beschränken, vielmehr muss die Eingriffsschwelle tiefer gesetzt werden (vgl. BGE 145 I 52, E. 3.6., mit Hinweisen). Die Entscheidungsfreiheit der Denkmalpflegebehörde ist stets gegen den Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz abzuwägen (Art. 77 der Kantonsverfassung [KV] und Art. 29a der Bundesverfassung [BV]; Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 64 ff.), zumal Schutzmassnahmen in der Regel einen schweren Eingriff in das Grundeigentum bilden.

Im Übrigen besteht in der Regel keine Kognitionseinschränkung. Die Frage, was unter einem Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG zu verstehen ist, kann die Rekursinstanz frei beantworten. Auch steht ihr in der Regel eine freie Würdigung der örtlichen Verhältnisse zu, soweit ihr diese hinreichend bekannt sind. Geht es um bautechnische Fragen, namentlich um

solche der Erhaltungs- und Renovationsfähigkeit von Schutzobjekten oder von Teilen hiervon, ist das Baurekursgericht als Fachgericht in Bausachen zu deren Beantwortung nicht weniger berufen als die Denkmalpflegebehörden.

### **6.3.**

Unstrittig zwischen den Parteien blieb, dass dem Gebäude kein denkmalrechtlicher Eigenwert zukommt und kein Substanzerhalt notwendig ist. Aus der Schutzverfügung geht hervor, dass die verfügten Schutzmassnahmen darauf abzielen, die Bestimmungen der zukünftigen BZO zu sichern. Gemäss dieser soll das strittige Objekt als rot bezeichnetes Gebäude in den Kernzonenplan aufgenommen werden, was bedeutet, dass die Stellung, die äusseren Abmessungen und die prägenden Fassadenteile auch bei einem Ersatzbau beibehalten werden müssten. Nach der Schutzverfügung kann das Gebäude somit theoretisch komplett abgerissen und neu unter Wahrung der Stellung und der äusseren Abmessungen sowie der prägenden Fassadenelemente wiederaufgebaut werden. Diese Regelung kommt faktisch sehr nahe an das Kriterium der Wesensgleichheit nach Art. 24c des Raumplanungsgesetzes (RPG). Diesbezüglich hat das Bundesgericht im Entscheid 1C\_626/2017 und 1C\_628/2017 vom 16. August 2018 jedoch festgehalten, dass das Erfordernis der Wesensgleichheit der Schutzwürdigkeit hinsichtlich des Situationswerts nicht hinreichend Rechnung tragen kann (E. 6.4). Das Gleiche hat auch vorliegend zu gelten. Das Verwaltungsgericht hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass Ersatzbauten, selbst wenn sie die Fassadengestaltung imitieren, den Verlust an Originalsubstanz an ortsbildprägenden Lagen nicht auszugleichen vermögen (vgl. VB.2020.00800 vom 29. November 2022, E. 10.9 m.w.H.). Die Bestimmung von § 203 Abs. 1 lit. c PBG ist inhaltlich auf Substanzschutz ausgerichtet. Ein solcher ist mit der vorliegenden Schutzverfügung jedoch gerade nicht mehr gegeben (vgl. zum Ganzen auch VB.2020.00787 vom 7. Oktober 2021, E. 3). Sinn und Zweck von Schutzmassnahmen nach § 205 PBG kann aber nicht sein, planerische Massnahmen, welche noch nicht in Kraft sind, zu sichern. Dafür gibt es die in § 234 PBG geregelte negative Vorwirkung. Gemäss § 234 PBG gilt ein Grundstück als baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch die Gemeindeexekutive beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Diese Bestimmung bezweckt den Schutz fehlender oder in Änderung stehender planungsrechtlicher Festlegungen. Die Bestimmung von § 234 PBG dient der

Plansicherung (s. zum Ganzen BGE 116 Ia 449, E. 4a u. 4c; VB.2017.00691 vom 4. Oktober 2018, E. 2.3; VB.2015.00762 vom 14. Juli 2016, E. 4.2. ff.; VB.2004.00090 vom 2. Juni 2004, E. 2.4; RB 1995 Nr. 78, RB 1984 Nr. 96). Geschützt werden sollen mit andern Worten planungsrechtliche Festlegungen, d.h. all jene Normen, die einen planerischen Gehalt aufweisen. Dazu gehören etwa die Bestimmungen über die Nutzweise, die Ausnützung, die erlaubte Überbauungsart oder die Geschosshöhe, nicht aber bloss Messvorschriften oder etwa Vorschriften, die überwiegend feuerpolizeilichen Zwecken dienen. Um negativ präjudiziert werden zu können, muss eine Planungsabsicht überdies einen bestimmten Konkretisierungsgrad erreicht haben; als von der Gemeindeexekutive beantragt im Sinne von § 234 PBG und damit hinreichend konkretisiert gilt eine planerische Festlegung in der Regel dann, wenn sie zuhanden der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG verabschiedet worden ist (BRKE IV Nr. 166/1993 in BEZ 1994 Nr. 3, E. 2e/f; [www.baurekursgericht-zh.ch](http://www.baurekursgericht-zh.ch)). Sodann muss die vom Gemeinderat verabschiedete Vorlage eine ernsthafte Realisierungschance haben; andernfalls kann sie einem Bauvorhaben nicht entgegengehalten werden (VB.2014.00611 vom 16. April 2015, E. 3.2; RB 1999 Nr. 113, E. 3a). Wie von der Vorinstanz dargelegt erfolgte die öffentliche Auflage der betreffenden BZO-Änderung bereits, weshalb diese negative Vorwirkung entfaltet.

Die Rüge der Rekurrentin erweist sich daher als begründet und der angestrebte Erhalt des Ortsbildes ist durch die korrekterweise eingeleitete BZO-Revision und nicht durch die angefochtene Schutzverfügung zu gewährleisten.

Allein Dispositivziffer 2 des angefochtenen Entscheids abzuändern oder aufzuheben und die Baute unter Schutz zu belassen, wie dies die Vorinstanz in ihrer Rekursantwort beantragt (act. 9), kommt im Übrigen nicht in Frage, zumal dies dem Verbot der *reformatio in peius* zuwiderlaufen würde.

#### **7.1.**

Zusammenfassend ist der Rekurs gutzuheissen und der Entscheid des Gemeinderates X vom 23. November 2022 aufzuheben. Die Vorinstanz ist einzuladen, das streitbetreffene Objekt vorbehaltlos aus dem Inventar der Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung zu entlassen.

Dieser Entscheid ist von der Vorinstanz in Anwendung von § 338b PBG in Verbindung mit § 28 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) (Sicherstellung des Anfechtungsanspruches der rekurs- bzw. beschwerdeberechtigten Verbände) zu veröffentlichen.

**7.2.**

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Vorinstanz aufzuerlegen (§ 13 VRG).

[...]