

Die Baubehörde erteilte die baurechtliche Bewilligung für die Neugestaltung eines kommunal inventarisierten Gartens. Gleichzeitig wurde ein Feststellungsbeschluss des Stadtrates eröffnet, wonach das Bauvorhaben den kunst- und kulturhistorischen Charakter des Schutzobjektes nicht beeinträchtigt. Hiergegen erhob die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz Rekurs mit dem Antrag auf Aufhebung der beiden Beschlüsse.

Aus den Erwägungen:

4. Einleitend ist die Vorgeschichte der angefochtenen Beschlüsse aufzuzeigen: Am 13. Februar 2008 ersuchte die Bauherrschaft und heutige private Rekursgegnerin um Entlassung des streitbetroffenen Gartens aus dem Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen. Sie hatte ein Baugesuch eingereicht und beabsichtigte, die Villa umzubauen und im Garten einen Garagenneubau zu realisieren sowie den Vorgartenbereich umzugestalten. Aufgrund des Provokationsbegehrens liess die zuständige Behörde ein gartendenkmalpflegerisches Gutachten erstellen. Gestützt darauf und in Zusammenarbeit mit den Behörden wurde das Umgebungsprojekt überarbeitet, worauf die Bauherrschaft ihren Antrag auf Abklärung der Schutzwürdigkeit zurückzog und der Stadtrat mit Beschluss vom 5. November 2008 festhielt, dass das Bauvorhaben den kunst- und kulturhistorischen Charakter des Schutzobjektes nicht beeinträchtigt. Daraufhin bewilligte die Baubehörde das neue Umgebungsprojekt. Am 1. Dezember 2009 wurde behördlicherseits festgestellt, dass Rodungsarbeiten vorgenommen worden waren, die nicht im bewilligten Umgebungsplan eingetragen waren, und die Bauherrschaft zur Einreichung eines neuen Baugesuchs aufgefordert. Das in der Folge abermals überarbeitete Umgebungsprojekt wurde mit den vorliegend angefochtenen Beschlüssen bewilligt.

5. Das Bauvorhaben sieht im Wesentlichen folgende baulichen Umgestaltungen des Gartens vor: Ersatz des Betonverbundsteinbelags vor dem Haus (Südwestfassade) durch einen Kiesbelag, Vergrösserung des Sitzplatzes (Südwestfassade), leichte Anhebung des Vorbereichs mit entsprechender Anpassung der Zugangstreppe, Erneuerung der Treppe im seitlichen, nördlichen Garten, Abbruch der Treppe vom Vorgarten in den seitlichen, südlichen Garten und Ersatz durch eine bepflanzte Terrassierung aus Sandsteinmauern, Ersatz der Betonplatten der Sitzplätze im östlichen Gartenbereich durch Kies, Errichtung eines Containerstandplatzes an der oberen G-Strasse. Im Weiteren ist die Erneuerung der Böschungsbepflanzung, das Pflanzen neuer Hecken und Bäume, das Auslichten bzw. Roden von Sträuchern und die Beseitigung von Bäumen geplant bzw. teilweise bereits ausgeführt.

6. In den Erwägungen des angefochtenen Feststellungsbeschlusses des Stadtrates wird festgehalten, der Garten sei in seiner gesamten Anlage und

Terrainmodellierung, in seiner Gliederung und Wegeföhrung erhaltenswert. Insbesondere die originalen Elemente seien zu erhalten, wie die hohe Stützmauer, der Treppenweg, die Steinsetzungen in der Böschung sowie die bepflanzten Böschungen im talseitigen Vorgarten; ebenso die Sandsteintrockenmauern, die Ortbetontreppe mit den kiesigen Auftrittsflächen, die originalen Beläge sowie die bepflanzte Böschung im hinteren Garten und die prägenden Gehölze. Sodann wird aufgeföhrt, welche Elemente mit dem Bauvorhaben erhalten bleiben, welche verändert oder abgebrochen werden. Unter anderem wird ausgeföhrt, dass die Böschungsbepflanzung erneuert werde, was die Sicht auf die Stadt wieder ermögliche. Damit sich die neue Bepflanzung gut in die Anlage einfüge, sei diese mit einer Artenmischung zu versehen. Alsdann dürften die Grabarbeiten für den Containerstellplatz die für das Erscheinungsbild an der Strasse wichtigen und grundsätzlich erhaltenswerten Bäume nicht gefährden. Im Weiteren wird festgehalten, dass die Treppe vom Vorgarten in den seitlichen, nördlichen (recte südlichen) Garten abgebrochen und durch eine bepflanzte Terrassierung aus Sandsteinmauern ersetzt werde. Da diese Treppe nicht aus der Ursprungszeit stamme, könne dieser Eingriff hingenommen werden. Die baulichen Massnahmen würden auf die formulierten Schutzziele Rücksicht nehmen und das mögliche Schutzobjekt nicht beeinträchtigen. In Dispositivziffer 1 des Beschlusses wird festgestellt, dass die Bauarbeiten den kunst- und kulturhistorischen Charakter des Schutzobjektes nicht beeinträchtigen würden, dass allfällige Schutzmassnahmen für die Bäume (Grabarbeiten für Containerabstellplatz) mit der Behörde abzusprechen seien und dass die Böschung oberhalb der Stützmauer mit einer Artenmischung zu bepflanzen sei.

7.1.1 Die Rekurrentin moniert, der Bauentscheid bewillige eine weitgehende Umgestaltung des inventarisierten Gartens ohne Schutzabklärung, Schutzentscheid und Schutzmassnahmen. Die im angefochtenen Stadtratsbeschluss aufgeföhrtten, geplanten Veränderungen würden den dort ebenfalls genannten Wesensgehalt des Gartens beschlagen, nämlich die Etappierung auf verschiedenen, mit Treppen und Wegen erschlossenen Ebenen. Mit den geplanten neuen Bepflanzungen, Rodungen, vergrösserten Sitzbereichen, Anpassungen der Treppen und Terrassierungen werde in die Substanz und das Erscheinungsbild des Schutzobjektes eingegriffen und dessen Zeugeneigenschaft tangiert. Da eine Gefährdung der Zeugeneigenschaft nicht habe ausgeschlossen werden können, hätte eine Abklärung über die definitive Schutzwürdigkeit erfolgen müssen (§ 211 Abs. 1 und 2 PBG). Dennoch äussere sich der angefochtene Stadtratsbeschluss nicht zur Frage der definitiven Schutzwürdigkeit und dauerhaften Schutzmassnahmen. (...)

7.2.1 Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, d.h. Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise darauf zu verzichten. Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjektes zu entscheiden. Die Gefährdung eines Objektes ist dann anzunehmen, wenn die geplanten baulichen Massnahmen Teile des Objektes betreffen, die erhaltenswert oder deren Änderung oder Ersetzung Gegenstand von Regelungen in der Schutzverfügung sein könnten.

Im Zweifelsfall ist stets ein förmlicher Schutzentscheid zu fällen. Nur klare Fälle rechtfertigen einen Verzicht darauf. Der Verzicht auf Schutzmassnahmen ist durch eine förmliche Entlassung des Objektes aus dem Inventar anzuordnen. Entscheide, mit denen Schutzmassnahmen angeordnet werden oder aber auf solche verzichtet wird, sind nach den Regeln von § 6 Abs. 1 lit. a PBG zu publizierten (VGr, 19. August 2005, VB.2005.00242, E. 4.1 = BEZ 2006 Nr. 3; VGr, 2. September 2009, VB.2002.00172, E. 1c/cc, je mit weiteren Hinweisen; BRKE IV Nr. 0043/2009, E. 5.2 = BEZ 2009 Nr. 49; BRKE IV Nrn. 0167 und 0168/2007 = BEZ 2008 Nr. 10, www.baurekursgericht-zh.ch).

7.2.2 In dem von den Parteien zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts (VGr, 22. Oktober 2003, VB.2003.00274) lag folgender Sachverhalt zugrunde: In einem ersten Rechtsgang (VGr, 2. September 2002, VB.2002.00172) verlangte das Gericht einen Entscheid des Gemeinderats über allfällige Schutzmassnahmen für eine von einem Bauvorhaben betroffene, inventarisierte Liegenschaft, weil eine Gefährdung des Schutzzweckes nicht ausgeschlossen werden könne. In der Folge erliess der Gemeinderat einen Feststellungsbeschluss, wonach das Bauvorhaben keine erhaltenswürdigen Bauteile der Liegenschaft tangiere. Dazu erwog das Verwaltungsgericht in einem weiteren Rechtsgang (VB.2003.00274, E. 1), die Feststellung des Gemeinderates, das umstrittene Bauvorhaben berühre keine erhaltenswürdigen Teile des inventarisierten Objektes, verbunden mit den Erwägungen, der mit dem Inventareintrag angestrebte Schutz gelte nur dem ursprünglichen Hauptgebäude und nicht auch dem später errichteten Anbau, und durch den Türausbruch werde der Hauptbau nicht beeinträchtigt, entspreche ihrer Anweisung. Damit werde für einen Teil des inventarisierten Objekts, nämlich für den Anbau, auf eine Unterschutzstellung ganz und bezüglich des Hauptgebäudes auf eine Unterschutzstellung insofern verzichtet, als mit der Bewilligung des Türausbruchs keine integrale Erhaltung der betreffenden Fassade verlangt werde. Einer solchen teilweisen Konkretisierung des Schutzzumfangs stehe nichts im Wege.

7.2.3 Im vorliegenden Fall liegen die Verhältnisse anders. Mit dem angefochtenen Beschluss stellte der Stadtrat fest, dass das Bauvorhaben den «kunst- und kulturhistorischen Charakter des Schutzobjektes nicht beeinträchtigt». Dies ist nicht gleichbedeutend mit der Feststellung, ein Bauvorhaben berühre keine erhaltenswürdigen Teile eines inventarisierten Objekts, was eine Gefährdung zum vornherein ausschliesst. Eine solche Feststellung wäre im vorliegenden Fall denn auch verfehlt. Gemäss Erwägungen im angefochtenen Stadtratsbeschluss ist der inventarisierte Garten in seiner gesamten Anlage, Terrainmodellierung, Gliederung und Wegeführung erhaltenswert. Damit definiert der Stadtrat den Schutzzumfang des Inventareintrags. Mit den geplanten baulichen Massnahmen, insbesondere dem Abbruch der Treppe, der Verbreiterung des Sitzplatzes sowie den Terrassierungen wird in erheblichem Ausmass in potenziell erhaltenswerte Teile eingegriffen, womit eine Gefährdung des Schutzobjektes nicht mehr ausgeschlossen werden kann. Davon scheint auch der Stadtrat ausgegangen zu sein, dessen Beschluss einlässliche Abklärungen, der Beizug eines gartendenkmalpflegerischen Gutachtens sowie bestimmte Interessenabwägungen voraus gingen. Damit gehen die Entscheidungsgrundlagen weit über das hinaus, was in evidenten Fällen für die

blosse Feststellung, dass eine Gefährdung des Schutzobjektes ausgeschlossen sei, erforderlich wäre.

Unter den vorliegend gegebenen Umständen ist ein Schutzentscheid unumgänglich, d.h. es sind Schutzmassnahmen anzuordnen oder es ist ganz oder teilweise darauf zu verzichten. Der angefochtene Stadtratsbeschluss stellt keinen Schutzentscheid dar. Einerseits lässt sich aus ihm kein (teilweiser) Verzicht auf Schutzmassnahmen ableiten, denn es werden – im Sinne einer Konkretisierung des Schutzzumfangs – keine bestimmten Teile des Gartens genannt, für die der mit dem Inventareintrag angestrebte Schutz nicht gelten soll. Ebenso wenig lässt die positive Erwähnung erhaltenswerter Aspekte einen konkreten Rückschluss auf nicht schützenswerte Bereiche zu. Andererseits unterbleibt offensichtlich auch eine Unterschutzstellung, da keine Schutzmassnahmen im Sinne von § 205 PBG angeordnet werden. Somit ist festzuhalten, dass vorliegend kein Schutzentscheid ergangen ist. Die Anordnung in Dispositivziffer 1 des angefochtenen Stadtratsbeschlusses, wonach die Böschungsbepflanzung mit einer Artenmischung zu bepflanzen sei, kann im Gesamtkontext des Beschlusses nicht als teilweise Unterschutzstellung aufgefasst werden. Diesbezüglich ist anzumerken, dass eine bestimmte Bepflanzung nicht verlangt werden kann, soweit sich eine solche Anordnung bloss auf einen nur behördenverbindlichen Inventareintrag stützt.

Da sich vorliegend eine Gefährdung des Schutzobjektes nicht zum vornherein ausschliessen lässt, kann erst auf der Grundlage einer allfälligen Schutzmassnahme (§ 205 PBG) und der genauen Umschreibung des Schutzzumfangs einschliesslich der Änderungsmöglichkeiten (§ 207 Abs. 1 PBG) beurteilt werden, inwiefern das strittige Bauvorhaben den Charakter des Gartens wahrt. Damit erweist sich der angefochtene Beschluss des Stadtrates vom 10. März 2010 als unzulässig, weshalb er in Gutheissung des Rekurses aufzuheben ist. Demzufolge ist auch der angefochtene Bauentscheid vom 14. April 2010 aufzuheben und die Streitsache ist an die Baubehörde zurückzuweisen. Da der Schutzentscheid nicht im Rechtsmittelverfahren gegen die Baubewilligung nachgeholt werden kann, ist die Baubehörde einzuladen, einen Schutzentscheid des dafür zuständigen Stadtrates (§ 211 Abs. 2 PBG) einzuholen. Gestützt darauf hat die Baubehörde das Bauvorhaben hernach erneut zu beurteilen. Auch über die Zulässigkeit der bereits ausgeführten Rodungen sowie allfällige Wiederherstellungsmassnahmen wird gestützt auf den auszufällenden Schutzentscheid im Rahmen des neuen Bewilligungsverfahrens zu befinden sein.

Diesem Vorgehen nicht entgegenstehen kann der Umstand, dass die Bauherrschaft wie eingangs dargetan im Februar 2008 und damit vor mehr als zwei Jahren ein Provokationsbegehren eingegeben hatte. Nachdem die Bauherrschaft dieses wieder zurückgezogen hatte, könnte die Verwirkungsfrist von § 213 Abs. 2 PBG für die Anordnung von Schutzmassnahmen einem positiven Schutzentscheid selbstverständlich nicht entgegen gehalten werden. Ohnehin scheint das Verbandsbeschwerderecht (§ 338a Abs. 2 PBG) dieser Verwirkungsfrist vorzugehen (BGr, 17. Juli 2009, 1C_68/2009).

(Mit dieser Begründung wurden die beiden angefochtenen Beschlüsse in Gutheissung des Rekurses aufgehoben.)