

BRKE I Nr. 0202/2008 vom 2. September 2008 in BEZ 2009 Nr. 36

(Bestätigt mit VB.2008.00481 = BEZ 2009 Nr. 23)

---

In sachverhaltlicher Hinsicht ging es um das aus der Alten Kantonsschule, zwei Turnhallen und dem ehemaligen Turnplatz bestehenden Ensemble am Heimplatz und an der Rämistrasse in der Stadt Zürich. Strittig war der Beschluss der Stadt Zürich, Turnhallen und Turnplatz zur Ermöglichung eines Kunsthaus-Erweiterungsbaus aus den kommunalen Inventaren zu entlassen.

Aus den Erwägungen:

6. Die Rekurrentenschaft nimmt den Standpunkt ein, Turnhallen und Freifläche seien als Schutzobjekte von überkommunaler (kantonaler und teils sogar nationaler Bedeutung) zu werten. Die Vorinstanz teilt diese Auffassung nicht. Der Regierungsrat hatte die Alte Kantonsschule, nicht aber auch die Turnhallen und den ehemaligen Turnplatz in das kantonale Inventar aufgenommen (RRB Nr. 3048/1981).

6.1 Das Planungs- und Baugesetz unterscheidet zwischen Schutzobjekten von kommunaler und solchen von überkommunaler, nämlich regionaler oder kantonalen Bedeutung. Besagte Klassierung dient der Abgrenzung der Zuständigkeiten: Für Schutzmassnahmen über Objekte von kommunaler Bedeutung ist die Gemeindeexekutive und für solche über Objekte von überkommunaler Bedeutung die Baudirektion zuständig. Dies gilt auch für die Inventarisierung (§§ 203 Abs. 2 und 211 Abs. 1 und 2 PBG). Besteht zwischen Gemeinde und Kanton über die Klassierung Uneinigkeit, entscheidet die Baudirektion im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion. Besagte Hierarchie hatte nach der Einführung des Planungs- und Baugesetzes zur Folge, dass zuerst der Kanton die überkommunalen Schutzobjekte inventarisierte. Mit den diesbezüglichen Beschlüssen des Regierungsrates (der vor der Revision des Planungs- und Baugesetzes vom 1. September 1991 für die Führung der kantonalen Inventare zuständig war) war zugleich auch festgelegt, dass allen nicht aufgenommenen Bauten und Anlagen auf Kantonsgebiet höchstens der Rang eines Schutzobjektes von kommunaler Bedeutung zukommen konnte; dies vorbehältlich einer durch Zeitablauf bedingten Unvollständigkeit der kantonalen Inventare.

6.2 Würde ein Objekt aus einem kommunalen Inventar entlassen, an dessen Nichtaufnahme in das kantonale Inventar aus der Sicht der Rechtsmittelinstanzen erhebliche Zweifel anzumelden wären, wäre die Baudirektion als kantonale Denk-

malschutzbehörde in das Rechtsmittelverfahren einzubeziehen. Die Nichtaufnahme von Turnhallen und Turnplatz in die kantonalen Inventare erscheint indes vertretbar. Bei der Beantwortung der Frage, ob einem Schutzobjekt kommunale oder überkommunale Bedeutung zukommt, ist namentlich darauf abzustellen, ob das Objekt im Kanton oder in der Region einmalig ist, ob es als Zeuge einer bestimmten Epoche über die Gemeindegeschichte hinaus bedeutsam ist und ob es architekturgeschichtlich eine Höchstleistung darstellt. Nur, aber immerhin das dritte dieser Kriterien kann auch für Frage des Grades der Schutzwürdigkeit erheblich sein. Bei der Festlegung der Bedeutungsklassierung steht der zuständigen Behörde ein qualifizierter Ermessensspielraum zu (vgl. zum Ganzen R. Imholz, Die Denkmalschutzbestimmungen des Zürcherischen Planungs- und Gesetzes, in Disp. Nr. 67, S. 35 f.).

Zwar spricht namentlich die Tatsache, dass das streitbetroffene Ensemble ein Zeuge der kantonalen Geschichte ist, für dessen Einstufung als Objekt von kantonaler Bedeutung. Auch mag das Ensemble im Kanton Zürich einzigartig sein; von der Vorinstanz wird jedenfalls nichts Vergleichbares angeführt. Den Turnhallen kommt indes bei weitem nicht dieselbe architekturgeschichtliche Bedeutung wie dem Schulhaus zu. Beim Schulhaus handelt es sich um einen hochkarätigen Bau des Klassizismus, für welchen die (heute nicht mehr stehende) Bauakademie von Friedrich Schinkel in Berlin unweit des (heute ebenfalls nicht mehr stehenden) Stadtschlusses Vorbild war. Den Turnhallen kann eine solche architekturgeschichtliche Bedeutung auch nicht ansatzweise zuerkannt werden. Die – von der sozialgeschichtlichen Bedeutung wiederum zu unterscheidende – Bedeutung des Turnplatzes als Denkmal der Parkarchitektur (§ 203 Abs. 2 lit. f PBG) erscheint eher gering. Die seinerzeitige Wertung des Regierungsrates, einzig dem Schulhaus als Einzelobjekt kantonale Bedeutung zuzusprechen, ist demnach nicht in Frage zu stellen.

Im Übrigen spricht nicht das Geringste dafür, dass die Baudirektion, die als Vertreterin des Kantons Zürich (Eigentümer der streitbetroffene Liegenschaft) Rekursabweisung ohne vorherige Durchführung eines Augenscheins beantragt hat, als Denkmalschutzbehörde Turnhallen und Turnplatz als zu erhaltendes überkommunales Objekt für sich in Anspruch nehmen würde.

7. Die Rekurrentenschaft beantragt, es sei ein Gutachten der Kantonalen Denkmalpflegekommission oder der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission zur Entlassung von Turnplatz und Turnhallen aus den einschlägigen Inventaren einzuholen; eventuell sei zusätzlich ein Gutachten eines gerichtlich bestellten unabhängigen ausserkantonalen Gutachters einzuholen.

7.1 Die Verwaltungsbehörde untersucht den Sachverhalt von Amtes wegen unter anderem durch den Beizug von Sachverständigen (§ 7 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Dies gilt auch für die Rekursbehörden (A. Kölz/J. Bosshart/M. Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., 1999, § 4 Rz. 5).

Nach § 216 Abs. 2 PBG (in der Fassung vom 15. März 2004, in Kraft seit dem 1. März 2005) überträgt der Regierungsrat den nach § 216 Abs. 1 PBG dafür bestellten Sachverständigenkommissionen wichtige Fragen von überkommunaler Bedeutung zur Begutachtung. Es können auch weitere begutachtende Aufgaben zugewiesen werden.

Gemäss § 3 der Verordnung über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG (vom 12. Januar 2005, in Kraft seit dem 1. März 2005 [SKV]) nehmen die Sachverständigenkommissionen – es sind dies die Natur- und Heimatschutzkommission, die Denkmalpflegekommission und die Archäologiekommission (§ 1 Abs. 1 SKV) – zu folgenden wichtigen Fragen des Natur- und Heimatschutzes von überkommunaler Bedeutung Stellung: Zu den Inventaren des Kantons (lit. a), zur Schutzwürdigkeit von überkommunalen Schutzobjekten (lit. b), zur Schutzwürdigkeit neu entdeckter oder nicht erforschter Schutzobjekte von hoher archäologischer Bedeutung (lit. c) und zu Projekten des Kantons und der Gemeinden für grössere Bauten und Anlagen im Bereich von Schutzobjekten von überkommunaler Bedeutung (lit. d).

7.2.1 Wie dargetan, sind Turnhallen und Turnplatz keine Schutzobjekte von überkommunaler Bedeutung. Mithin entfällt – soweit Gesetz und Verordnung in der geänderten Fassung eine obligatorische Begutachtung überhaupt noch vorsehen, was bei «wichtigen Fragen» indes wohl zu bejahen ist (vgl. zur früheren Fassung von § 216 PBG den Entscheid VB.2001.00054 = BEZ 2002 Nr. 19 = RB 2002 Nr. 78) – die Pflicht zur Einholung eines Gutachtens einer Sachverständigenkommission von vornherein.

Auch ist nicht etwa ein Gutachten zur Frage einzuholen, ob Turnhallen und Turnplatz richtigerweise in die kantonalen statt in die kommunalen Inventare hätten aufgenommen werden müssen. Dies schon deswegen nicht, weil sich die Sachverständigenkommissionen bereits zur Festsetzung der kantonalen Inventare äussern mussten (vgl. § 3 Abs. 2 des Reglementes für die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG vom 31. August 1977). Im Übrigen kann in der Frage der Klassierung von Turnhallen und Turnplatz als kommunale oder überkommunale Schutzobjekte im vorliegend relevanten Kontext der Interessenabwägung nach dem Gesagten keine «wichtige Frage» erkannt werden. (...)

7.2.3 Soweit die Rekurrentschaft der Auffassung ist, die Überprüfung der vorinstanzlichen Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung der Schutzobjekte und demjenigen an der Kunsthäuserweiterung am vorgesehenen Ort bedürfe des Gutachtens einer Sachverständigenkommission, ist zunächst festzustellen, dass es hierbei sachverhältnissmässig nur mehr um die Frage gehen kann, ob die Kunsthäuserweiterung auch andernorts zweckdienlich erfolgen könnte. Dies ist indes keine Frage, welche in die in § 4 Abs. 1 SKV aufgezählten Sachgebiete der Sachverständigenkommissionen fällt. Die Interessenabwägung als solche bildet eine Rechtsfrage. Behörden, die in erster Linie Rechtsfragen zu entscheiden haben – und damit auch die Baurekurskommissionen – sind nicht befugt, zur Entscheidungsfindung Rechtsgutachten herbeizuziehen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 Rz. 22).

Im Übrigen obliegt es den Baurekurskommissionen als Spezialrekursinstanzen, Streitigkeiten der vorliegenden Art aus eigener Anschauung zu entscheiden.

Demnach ist weder ein Gutachten einer Sachverständigenkommission noch ein Gutachten eines bestellten Gutachters beizuziehen.