

1. Der vorliegende Streitfall basiert auf den nachgenannten Gegebenheiten und Vorkommnissen:

a) Streitbetroffen ist das an der G-Strasse 26 in X befindliche Grundstück Kat. Nr. 4413. Diese Parzelle bzw. das auf dieser befindliche Wohnhaus bilden Teil einer im kommunalen Inventar der Natur- und Heimatschutzobjekte verzeichneten, sich aus den Gebäuden G-Strasse 6 26 zusammensetzenden ehemaligen Arbeiterwohnsiedlung. Der Schutzzweck besteht in der «Erhaltung der Struktur und der Einheit» der Siedlung. Gemäss dem Inventarblatt zu erhalten sind auch die «umzäunten Gärten (...) als wesentliche Gestaltungsmerkmale». Nach der geltenden Bau- und Zonenordnung (BZO) gehört das Rekursgrundstück der Kernzone B an.

b) Die fragliche Arbeiterwohnsiedlung liegt überdies in einem Ortsbild von überkommunaler Bedeutung. Bauvorhaben innerhalb von diesem bedürfen daher der Beurteilung durch eine kantonale Behörde. Diese Beurteilung hat ab 1. November 2011 anstelle der bisher zuständigen Baudirektion durch deren Amt für Raumentwicklung (ARE) zu erfolgen (§ 7 der Bauverfahrensverordnung [BVV] und Ziff. 1.4.1.4 des Anhangs der BVV).

c) Der Rekurrent beabsichtigt, im südöstlichen Teil seiner Parzelle eine als «Werkstatt/Lager» zu nutzende eingeschossige Flachdachbaute mit einem Grundriss von 6 m x 6,3 m zu errichten.

Um eine diesbezügliche Bewilligung hatte er bereits mit Eingabe vom 12. September 2007 ersucht. Mit Verfügung vom 11. Dezember 2007 erteilte die Baudirektion für dieses Vorhaben die «Bewilligung in Bezug auf den Ortsbildschutz». Eröffnet wurde die Baudirektionsverfügung zusammen mit dem Beschluss der Baukommission X vom 22. Januar 2008, mit welchem die örtliche Baubehörde die Baubewilligung verweigerte.

d) Hiergegen gelangte der Rekurrent mit Rekurseingabe vom 28. Februar 2008 an die damalige Baurekurskommission II. Mit dem Entscheid BRKE II Nr. 0016/2009 vom 27. Januar 2009 wurde der Rekurs – soweit hier von Interesse

– teilweise gutgeheissen und wurden der Beschluss der Baukommission X (und die Verfügung der Baudirektion) aufgehoben.

Die Rekursinstanz gelangte im damaligen Entscheid zum Schluss, dass die kommunale Baubehörde aufgrund der von ihr angeführten Gründe für den abschlägigen Bauentscheid faktisch den im Inventarblatt umschriebenen Schutzziele zum Durchbruch verholfen und damit einen nicht in ihre Kompetenz fallenden Schutzentscheid gefällt habe. Über Schutzmassnahmen für Objekte von kommunaler Bedeutung habe die Exekutive (konkret der Stadtrat X) zu befinden.

In den Erwägungen, auf die im Dispositiv jenes Entscheides verwiesen wird, hielt die Rekursinstanz fest, dass die Gemeinde vorgängig einer erneuten Beschlussfassung über das Baugesuch einen Schutzentscheid zu treffen haben werde, sei es, dass sie Schutzmassnahmen anordnet oder aber auf solche ganz oder teilweise verzichtet. (...)

f) Mit Eingaben vom 31. August 2010 und 24. Januar 2011 ersuchte der Rekurrent die örtliche Baubehörde unter Hinweis auf das zwischenzeitliche Ausbleiben einer Schutzanordnung darum, nunmehr über das im Jahr 2007 gestellte Baugesuch zu befinden.

2.1 Mit dem vorliegend angefochtenen Beschluss verweigerte die Baukommission X eine Bewilligung für das vom Rekurrenten geplante Bauvorhaben erneut. Sie verwies darauf, dass die umzäunten Gärten gemäss dem Inventarblatt ein wesentliches Gestaltungsmerkmal der fraglichen Arbeitersiedlung seien. Es sei ihr (der Baukommission) ein wichtiges Anliegen, dass diese Siedlung in der bestehenden Substanz und Umgebungsgestaltung erhalten bleibe. Damit dem Schutzzweck nachgekommen werden könne, sei auf eine Bewilligung für das strittige Bauvorhaben zu verzichten.

2.2 Der Rekurrent wendet hiergegen ein, dass sich die Vorinstanz bei ihrem Entscheid unzulässigerweise über den vorgängigen Rekursentscheid BRKE II Nr. 0016/2009 vom 27. Januar 2009 hinweggesetzt habe. Die Rekursinstanz habe dort klar festgehalten, dass einer erneuten Beurteilung des Bauvorhabens ein Entscheid des diesbezüglich zuständigen Stadtrates über allfällige Schutzmassnahmen oder den Verzicht auf solche voranzugehen habe. Schon aus diesem Grund sei der angefochtene Beschluss aufzuheben. Heute sei eine Schutzmassnahme indessen gar nicht mehr möglich. Mit dem abschlägigen Bauentscheid vom 22. Januar 2008 sei ihm (dem Rekurrenten) die Aufnahme seines Grundstücks in das Inventar mitgeteilt worden und sei das einjährige Veränderungsverbot gemäss § 209 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ausgelöst worden. Dieses falle dahin, wenn nicht innert Jahresfrist seit der schriftlichen Mitteilung eine dauernde Anordnung getroffen werde (§ 209 Abs. 3 PBG), was in casu nicht erfolgt sei. (...)

3.1 (...) Nicht beizupflichten ist der Vorinstanz darin, dass in casu kein durch den Rekurrenten gestelltes Provokationsbegehren vorliege. Zwar sind solche Begehren nach § 213 Abs. 2 PBG schriftlich beim Gemeinderat einzureichen, während das Baugesuch im September des Jahres 2007 bei der

Baukommission eingereicht wurde. Indessen muss die in Heimatschutzsachen zuständige Behörde, wenn ihr (behördenintern) ein Baugesuch unterbreitet wird, welches ein inventarisiertes Objekt gefährdet, hierauf in geeigneter Weise reagieren. Dies erfolgt einerseits dadurch, dass die zuständige Behörde gestützt auf § 209 Abs. 2 PBG durch die schriftliche Mitteilung des Inventareintrags ein einstweiliges Veränderungsverbot verfügt (vgl. VB 92/0040 E. 1.b = BEZ 1993 Nr. 6). Andererseits muss dem einstweiligen Veränderungsverbot ein definitiver (positiver oder negativer) Schutzentscheid folgen, andernfalls das einstweilige Veränderungsverbot grundlos und damit unverhältnismässig wäre. Hierbei ist zum Schutz des Grundeigentümers die Frist von § 213 Abs. 3 PBG zu beachten. Mit andern Worten kommt es nicht darauf an, ob Baubewilligungs- und Unterschutzstellungsbehörde identisch sind. Auch vorliegend kam dem Baugesuch somit die Rechtswirkung eines Provokationsbegehrens im Sinne von § 213 PBG zu. Hier nicht weiter nachzugehen ist im Übrigen der Frage, ob bei der Einreichung eines Baugesuches, das ein inventarisiertes Objekt gefährdet, dem Bauherrn Gelegenheit zu geben ist, Schutzmassnahmen durch den Rückzug des Baugesuches abzuwenden.

Entgegen der von der Vorinstanz vertretenen Auffassung ist davon auszugehen, dass eine Inventareröffnung vorliegend stattgefunden hat. Die mit Beschluss vom 22. Januar 2008 erfolgte Bewilligungsverweigerung wurde ausdrücklich damit begründet, dass das rekurrentische Gebäude als Teil der Arbeiterwohnsiedlung G-Strasse 6-26 im Inventar der schutzwürdigen Objekte von kommunaler Bedeutung enthalten sei und das Garagengebäude wegen des dort vermerkten Schutzzwecks nicht bewilligungsfähig sei. Mit der dergestalt begründeten Bauverweigerung war das Inventar eröffnet und bestand ein vorläufiges Veränderungsverbot (§ 209 Abs. 2 PBG). Hierbei unerheblich ist, da vom Gesetz nicht verlangt, dass die – in Form einer Bauverweigerungsbegründung ergangene – Mitteilung nicht von der für Schutzmassnahmen zuständigen Behörde, nämlich dem Stadtrat, sondern von der Baukommission ausging.

3.2 Eine andere Frage ist, ab welchem Zeitpunkt die einjährige Frist gemäss § 209 Abs. 3 PBG, mit deren Ablauf das Veränderungsverbot dahinfällt, sofern nicht eine dauernde Anordnung getroffen wird, zu laufen begann. Auf den Zeitpunkt der Eröffnung des als «schriftliche Mitteilung» im Sinne der genannten Norm zu qualifizierenden Beschlusses aus dem Jahr 2008 kann es, da dieser vom Rekurrenten angefochten wurde, nicht ankommen. Es wäre der Gemeinde nicht zuzumuten gewesen, bereits während der Dauer des Rechtsmittelverfahrens und der mit dieser verbundenen Ungewissheit über die Rechtslage tätig zu werden. Es ist davon auszugehen, dass der Fristenlauf mit der Rechtskraft des Rekursentscheides vom 27. Januar 2009 begann. Diese trat mit der Rechtskraft des den Rekursentscheid im Wesentlichen bestätigenden Verwaltungsgerichtsentscheides VB.2009.00104 vom 6. Mai 2009 ein. Dieser am 22. Mai 2009 versandte Entscheid blieb unangefochten und wurde mithin ca. Ende Juni 2009 rechtskräftig. Zu diesem Zeitpunkt begann die Jahresfrist gemäss § 209 Abs. 3 PBG. Obwohl die genannte Norm anders als § 213 Abs. 3 PBG eine Erstreckungsmöglichkeit um ein Jahr nicht vorsieht,

dürfte diese Möglichkeit auch bei § 209 Abs. 3 PBG anzunehmen sein (vgl. BRKE I Nr. 206/1998 vom 13. November 1998, E. 3.4 = BEZ 1999 Nr. 5).

Da zudem dem Baugesuch die Wirkung eines Provokationsbegehrens zukam, hatte die zuständige Behörde wie dargetan innert der höchstens zweijährigen Frist von § 213 Abs. 3 PBG einen definitiven Schutzentscheid zu fällen; dies mit Verwirkungsfolge. Dass die Behörde hierzu verpflichtet war, ergibt sich auch daraus, dass andernfalls der Bauverweigerungsgrund der – grundsätzlich nur behördenverbindlichen – Inventarisierung auf unbestimmte Zeit hinaus aufrechterhalten werden könnte, was offenkundig unzulässig wäre (vgl. § 320 PBG). Eine mit der Inventarisierung begründete Bauverweigerung verschafft dem Baugesuchsteller ohne weiteres das Recht auf einen längstens innert zwei Jahren gefällten definitiven Schutzentscheid, mit dem Schutzmassnahmen getroffen werden oder aber auf solche verzichtet wird; dies flankiert von einem jedenfalls nicht länger dauernden einstweiligen Veränderungsverbot. Eine dauernde Anordnung hätte daher vorliegend innert maximal zwei Jahren getroffen werden müssen. Diese Frist ist längstens abgelaufen. Das Recht zur Anordnung von Schutzmassnahmen in Form einer Verordnung oder einer Verfügung ist somit, jedenfalls was den Umschwung des rekurrentischen Grundstücks betrifft, heute verwirkt.

3.3 Zugeschnitten sind die Regelungen von § 209 PBG – einstweiliges Veränderungsverbot – und § 213 Abs. 3 PBG – Verwirkung des Unterschutzstellungsanspruches – vorab auf individuell konkrete, ein bestimmtes Objekt betreffende Schutzmassnahmen. Ob die in diesen Normen statuierten Fristen, was – soweit erkennbar – von den Rechtsmittelbehörden bislang noch nicht zu entscheiden war, auch dann gelten, wenn der Schutz durch eine planerische Massnahme (§ 205 lit. a PBG) erfolgen soll, ist zumindest fraglich. Eine Frist von maximal zwei Jahren dürfte für eine Änderung der Nutzungsplanung, über welche die Gemeindelegislative zu befinden hat, häufig oder gar zumeist nicht ausreichen. Eine erst in Aussicht stehende planerische Schutzmassnahme, insbesondere eine Änderung des Zonenplans, kann einem Bauvorhaben erst dann entgegengehalten werden, wenn eine im Sinne von § 234 PBG «durch den Gemeinderat beantragte planungsrechtliche Festlegung» vorliegt. Das zweckmässige Vorgehen dürfte in Fällen, wo der Schutz durch planerische Massnahmen erfolgen soll, darin liegen, dass die Gemeinde bei der diesbezüglich zuständigen Baudirektion die Festsetzung einer Planungszone beantragt (§ 346 PBG).

3.4 In der Rekursantwort wird denn auch erwähnt, dass sich die Gemeinde veranlasst sehen könnte, nötigenfalls nachträglich noch einen derartigen Antrag auf Erlass einer Planungszone zu stellen. Hierzu ist bereits heute festzuhalten, dass die Planungszone zwar weiteren Bauvorhaben, jedoch aus Gründen von Treu und Glauben demjenigen des Rekurrenten nicht entgegengehalten werden könnte. Eine derartige Massnahme zur Verhinderung eines Bauvorhabens, mit dessen Realisierung die Gemeinde den Rekurrenten nunmehr seit über vier Jahren ohne zureichende Gründe hindert, wäre als rechtsmissbräuchlich zu bezeichnen. Es liegen gewisse Parallelen zum Sachverhalt vor, den das Verwaltungsgericht im Entscheid VB 37/1985 (in RB 1985 Nr. 106 = BEZ 1986 Nr. 1) zu beurteilen hatte. Damals versuchte der Gemeindegesetzgeber, einer

durch die örtliche Baubehörde erteilten Baubewilligung nachträglich – während des Rechtsmittelverfahrens – durch eine Änderung der Nutzungsplanung die Grundlage zu entziehen. Dies wurde vom Verwaltungsgericht als unzulässig qualifiziert.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der angefochtene Beschluss in Gutheissung des Rekurses aufzuheben ist.