

Verwaltungsgericht
des Kantons Zürich

1. Abteilung



VB.2015.00720

Urteil

der 1. Kammer

vom 12. Mai 2016

Mitwirkend: Abteilungspräsident Lukas Widmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer.

In Sachen

Stadtrat Illnau-Effretikon,
Märtplatz 29, 8307 Effretikon,
vertreten durch RA Dr. Xaver Baumberger,
Hermannweg 4, 8400 Winterthur,

Beschwerdeführer,

gegen

Zürcher Heimatschutz ZVH,
Eichstrasse 29, 8045 Zürich,
vertreten durch RA M^{Law} Evelyne Noth,
Goldauerstrasse 15, 8006 Zürich,

Beschwerdegegner,

und

Politische Gemeinde Illnau-Effretikon,
8307 Effretikon,

Mitbeteiligte,

betreffend Inventarentlassung,

hat sich ergeben:

I.

Mit Beschluss vom 2. Oktober 2014 entliess der Stadtrat Illnau-Effretikon das Gebäude an der Usterstrasse 23 (Vers.-Nr. 975) auf dem Grundstück Kat.-Nr. IE4378 aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung (act. 9/3).

II.

Der Zürcher Heimatschutz (ZVH) rekurrierte dagegen am 24. November 2014 beim Bau- rekursgericht, welches den Rekurs mit Entscheid vom 21. Oktober 2015 teilweise guthiess und den Beschluss vom 2. Oktober 2014 aufhob (act. 4).

III.

Der Stadtrat Illnau-Effretikon liess am 18. November 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und beantragen, unter Entschädigungsfolge sei der Rekursentscheid aufzuheben und der Beschluss vom 2. Oktober 2014 zu bestätigen (act. 2). Das Baurekursgericht mit Vernehmlassung vom 4. Dezember 2015 (act. 8) und der ZVH mit Beschwerdeantwort vom 28. Januar 2016 (act. 11) schlossen je auf Abweisung der Beschwerde; Letzterer beantragte zudem die Zusprechung einer Parteientschädigung. Die mitbeteiligte Politische Gemeinde Illnau-Effretikon liess sich nicht vernehmen. Mit weiteren Stellungnahmen des Stadtrats Illnau-Effretikon vom 5. Februar 2016 (act. 13) und des ZVH vom 17. Februar 2016 (act. 14) wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten.

Die Kammer erwägt:

1.

Strittig ist vorliegend, ob das Gebäude an der Usterstrasse 23 (Vers.-Nr. 975) auf dem Grundstück Kat.-Nr. IE4378, welches im Eigentum der Politischen Gemeinde Illnau-Effretikon steht, aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte entlassen werden darf. Das streitgegenständliche Gebäude wurde im Jahr 1928 erstellt und liegt im

Zentrum des Ortsteils Unterillnau in der Kernzone. An das Gebäude grenzt nordöstlich ein Platz mit Brunnen, der derzeit im Wesentlichen als Parkplatz dient, und südwestlich das Gebäude Usterstrasse 25; die beiden Gebäude sind im Bereich zwischen Erdgeschoss und erstem Obergeschoss durch ein Dach miteinander verbunden und befinden sich auf der gleichen Parzelle.

Gemäss den Feststellungen der Vorinstanz weist das Gebäude einen guten baulichen und statischen Zustand auf (act. 9/1 S. 5). Das Gebäude wurde im Jahr 2003 durch Hans Perrot begutachtet. Dieser kam zusammengefasst zum Schluss, es handle sich um ein markantes Gebäude, das durch seine vorgerückte Stellung (gegenüber der Usterstrasse) nicht nur den Dorfplatz mit Brunnen, sondern die ganze Usterstrasse und die gegenüberliegende Platz-erweiterung dominiere. Als ehemaliger Konsum stelle das Gebäude ein typisches und prägendes Element der dörflichen Entwicklung im frühen 20. Jahrhundert dar als stolzer Ausdruck der landwirtschaftlichen Genossenschaft. Als Einzelobjekt sei das Wohn- und Geschäftshaus architektonisch-typologisch bemerkenswert und ortsbaulich-sozialgeschichtlich von prägender Bedeutung. Das Gebäude sei deshalb in seiner originalen Bausubstanz und architektonischen Gestaltung zu erhalten (zum Ganzen act. 9/12/3).

In einem Gutachten vom 8. Juli 2009 kam Friederike Mehla Wiebking zum Schluss, beim Gebäude handle es sich "aufgrund seiner bedeutenden ortsbaulichen Markanz, seinem sozialgeschichtlichen Wert – als Repräsentant der aufstrebenden Genossenschaftsentwicklung – und als sehr wichtigem, raren als auch aussagekräftigen baukünstlerischem Dokument des Art déco, resp. Expressionismus der 1920er Jahre als *wichtiger ortsbaulicher, sozialgeschichtlicher und baukünstlerischer Zeuge im Sinne der Kriterien von § 203c PBG* [Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975, SR 700.1]". Bezüglich des Aussenbaus seien insbesondere die Situierung des Gebäudes im Strassenraum, das Gebäudevolumen mit der authentischen Kubatur, die Dachflächen mitsamt ihrer Dachneigung, Eindeckung, der Detaillierung der Dachabschlüsse und Untersichten, und die Nord-, Ost- und Südfassade schutzwürdig (act. 9/12/9).

2.

2.1 Der Beschwerdeführer anerkennt die grundsätzliche Schutzwürdigkeit des streitgegenständlichen Gebäudes im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG. Er macht jedoch geltend, es bestehe ein öffentliches Interesse an einem grösseren Dorfplatz, was den Abbruch des Gebäudes notwendig mache. Die Vorinstanz habe diesbezüglich die Abwägung zwischen dem Interesse am Schutz des Gebäudes und dem Interesse an einem grossen Dorfplatz falsch vorgenommen.

2.2 Nach § 203 Abs. 1 lit. c PBG sind unter anderem Gebäude, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltungswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung schutzwürdig. Bei der Beantwortung der Frage, ob ein Objekt als "wichtiger Zeuge" zu qualifizieren ist oder es seine Umgebung "wesentlich mitprägt", kommt allfällig vorhandenen Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu (VGr, 21. November 2012, VB.2012.00287, E. 4.1 – 24. Februar 2010, VB.2009.00270, E. 3 – 10. Dezember 2008, VB.2008.00404, E. 3.1.2, je mit Hinweisen). In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften zuweilen als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 139).

2.3 Die Schutzwürdigkeit des streitgegenständlichen Gebäudes ist vorliegend unbestritten. Auch bei grundsätzlich gegebener Schutzwürdigkeit eines Gebäudes kann dieses jedoch aus dem Inventar entlassen werden, wenn im Rahmen der vorzunehmenden Güterabwägung die denkmalpflegerische Bedeutung und das Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts tiefer zu gewichten sind als entgegenstehende private oder (andere) öffentliche Interessen (vgl. RB 1992 Nr. 62; eingehend VGr, 9. Juli 2015, VB.2014.00603, E. 3, auch zum Folgenden). In diesem Rahmen ist zunächst der Grad der Schutzwürdigkeit des Gebäudes festzustellen und das sich daraus ergebende Schutzinteresse den für eine Entlassung sprechenden privaten oder öffentlichen Interessen gegenüberzustellen.

2.4 Die Fachgutachten messen dem streitgegenständlichen Gebäude sowohl einen hohen Eigenwert als auch einen hohen Situationswert zu. Bezüglich des Situationswerts macht

der Beschwerdeführer jedoch geltend, das Gebäude sei bei der Einfahrt nach Illnau von Gutenswil her aufgrund der in unmittelbarer Nähe die Strasse querenden Eisenbahnbrücke kaum wahrnehmbar. Wie sich den Bildern des Augenscheins (act. 9/1 S. 10) entnehmen lässt, trifft dies zu. Der Situationswert des Gebäudes ergibt sich gemäss den gutachterlichen Feststellungen aber nicht nur aus der dominanten Stellung des Gebäudes gegenüber der Usterstrasse, sondern insbesondere auch der Stellung gegenüber dem angrenzenden Dorfplatz mit Brunnen sowie der Platzerweiterung auf der gegenüberliegenden Strassen-
seite. Bezüglich der Situation zum Dorfplatz werden diese Feststellungen durch ein Bild des Augenscheins bestätigt (act. 9/1 S. 6). Dass das Gebäude bei der Anfahrt von Gutenswil aufgrund der Eisenbahnbrücke erst spät in Erscheinung tritt, vermag die Schlussfolgerungen der Gutachten zum Situationswert des Gebäudes deshalb nicht ernsthaft in Zweifel zu ziehen. Inwiefern die Feststellungen im Heimatschutzleitbild vom 2. Dezember 2002, wonach die Wirkung des Ortsbilds durch die Strasse, welche "mehr räumliche Trennung als räumliche Verbindung" schaffe, am Situationswert des Gebäudes etwas zu ändern vermöchte, ist sodann nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht darge-
tan (vgl. act. 2 S. 4). Im Gegenteil wird das Gebäude im Heimatschutzleitbild als struktur-
bildendes Element qualifiziert, das in seiner Substanz zu erhalten sei (act. 9/12/2 S. 10).

Insgesamt ist aufgrund der Schlussfolgerungen in beiden Fachgutachten (vgl. dazu vorn 1) von einer mittleren bis hohen Schutzwürdigkeit des Gebäudes auszugehen.

2.5 Bezüglich der für eine Inventarentlassung sprechenden (anderen) öffentlichen Interessen macht der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, der (Grosse) Gemeinderat habe sich mit grossem Mehr für einen grösseren Dorfplatz ausgesprochen, der sich nur durch einen Abbruch der streitgegenständlichen Liegenschaft realisieren lasse.

Der Beschwerdeführer hatte dem Gemeinderat im August 2010 einen Kreditantrag zur Sanierung der streitgegenständlichen Liegenschaft unterbreitet. Mit Beschluss vom 23. Juni 2011 wies Letzterer dieses sowie ein damit zusammenhängendes Geschäft betreffend Umgestaltung des Dorfplatzes an den Beschwerdeführer mit dem Auftrag zurück, andere Gestaltungen des Dorfplatzes – allenfalls verbunden mit einem Abbruch des Gebäudes Usterstrasse 23 – zu prüfen (act. 9/12/17+19).

In der Folge liess der Beschwerdeführer durch die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften Konzeptstudien zur Aufwertung des Dorfzentrums von Illnau erstellen (act. 9/12/25). Es wurden drei Konzepte mit je verschiedenen Varianten erstellt; zwei Konzepte sehen vor, das Gebäude Usterstrasse 23 stehen zu lassen; gemäss einem Konzept soll dieses abgebrochen werden. Die Verfasser des Konzepts empfehlen den Erhalt des streitgegenständlichen Gebäudes bei gleichzeitigem Abriss des Gebäudes Usterstrasse 25 als aus städtebaulicher Sicht bevorzugtes Konzept.

Gemäss diesen Konzeptstudien wäre demnach eine befriedigende Umgestaltung des Dorfplatzes auch dann möglich, wenn das Gebäude Usterstrasse 23 erhalten bliebe, und eine solche Gestaltung aus städtebaulicher Sicht sogar zu bevorzugen. Unter diesen Umständen hätte der Beschwerdeführer substantiiert darzutun, weshalb ein Abbruch des Gebäudes für eine befriedigende Gestaltung des Dorfplatzes dennoch zwingend notwendig ist. Dafür genügt eine allgemein gehaltene Absichtserklärung zur Vergrösserung des Dorfplatzes ohne konkrete Umsetzungsplanung nicht. Anlässlich des Augenscheins räumten Mitglieder des Beschwerdeführers ein, dass die Finanzierung der Neugestaltung noch offen sei; zudem wurde die Möglichkeit von Ersatzbauten für das bisherige Gebäude angetönt, deren Nutzung indes unklar sei (act. 9/1 S. 5). Mithin ist nicht einmal gesichert, dass ein Abbruch des Gebäudes im Ergebnis überhaupt zu einem grösseren Platz führen würde. Gesamthaft entsteht damit der Eindruck, der Beschwerdeführer habe das Gebäude gewissermassen auf Vorrat aus dem Inventar entlassen, ohne eingehender geprüft zu haben, ob eine solche Entlassung für das verfolgte Ziel notwendig ist. Damit fehlt es im heutigen Zeitpunkt bereits am Nachweis eines dem Gebäudeerhalt entgegenstehenden öffentlichen Interesses, weshalb offenbleiben kann, ob der Wunsch nach einer besseren Dorfplatzgestaltung den Abbruch des streitgegenständlichen Gebäudes überhaupt rechtfertigen könnte.

Im Übrigen lassen sich der Begründung der Ausgangsverfügung nur Gründe entnehmen, die dem Schutzinteresse offenkundig nicht entgegenstehen. Namentlich begründet der Umstand, dass der Gemeinderat eine Kreditvorlage für die Sanierung des Gebäudes abgelehnt hat, kein öffentliches Interesse an der Inventarentlassung (so im Ergebnis act. 9/3 S. 7). Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass gemäss Weisung des Stadtrats nach der

Sanierung des Gebäudes eine Bruttorendite von 5,8 % erzielt werden könnte (act. 9/12/11 S. 6); finanzielle Gründe stehen einem Erhalt des Gebäudes demnach nicht entgegen. Ebenso können die mit allfälligen (ohnehin bisher nicht beschlossenen) Schutzmassnahmen einhergehenden Nutzungsbeschränkungen nicht per se ein öffentliches Interesse an der Inventarentlassung begründen; vielmehr ist die Verhältnismässigkeit von Schutzmassnahmen erst vor der konkreten Anordnung derselben zu prüfen.

Schliesslich bleibt anzumerken, dass der Beschwerdeführer im Rahmen einer Konkretisierung von Umgestaltungsplänen für den Dorfplatz zwingend auch Varianten zu prüfen haben wird, welche den Erhalt der Liegenschaft vorsehen. Eine Güterabwägung lässt sich nämlich nur dann vornehmen, wenn allfällige aus dem Weiterbestand des Gebäudes resultierende Nachteile gegenüber einem Abriss klar ersichtlich sind; diese Nachteile sind im Rahmen der Güterabwägung dem Schutzinteresse gegenüberzustellen.

3.

Nach dem Gesagten erweist sich die vom Beschwerdeführer angeordnete Inventarentlassung als rechtswidrig. Die Vorinstanz hat die Ausgangsverfügung deshalb zu Recht aufgehoben. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

4.

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und ist dieser zu verpflichten, dem Beschwerdegegner eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 65 Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 2 VRG).

Demgemäss erkennt die Kammer:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf
Fr. 10'000.--; die übrigen Kosten betragen:
Fr. 270.-- Zustellkosten,
Fr. 10'270.-- Total der Kosten.

3. Die Gerichtskosten werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, dem Beschwerdegegner eine Parteientschädigung von Fr. 3'500.- (zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer) zu bezahlen.
5. Gegen dieses Urteil kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.
6. Mitteilung an:
 - a) die Parteien und die Mitbeteiligte;
 - b) das Baurekursgericht;
 - c) den Regierungsrat.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vorsitzende:



Der Gerichtsschreiber:



Versandt:

27. Mai 2016