

ANTRAG DES STADTRATES WEISUNG ZU HANDEN DES GROSSEN GEMEINDERATES

GESCH.-NR.GGR 2019/038
BESCHLUSS-NR. GGR
IDG-STATUS öffentlich
EINGANG RATSBURO 11. Juli 2019
VORBERATUNG
FRIST ABSCHIED
BERATUNG GGR

SIGNATUR **16** **GEMEINDEORGANISATION**
16.04 **Grosser Gemeinderat**
16.04.22 **Postulate**

BETRIFFT **Postulat Roland Wettstein, SVP, und Mitunterzeichnende, betreffend neue Inventarliste schutzwürdiger Objekte**

GESCH.-NR. SR 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
VOM 30.01.2020
IDG-STATUS öffentlich
ZUST. RESSORT Hochbau
REFERENT Nuzzi Marco



ANTRAG DES STADTRATES

WEISUNG ZU HANDEN
DES GROSSEN GEMEINDERATES

BESCHLUSSESANTRAG

DER GROSSE GEMEINDERAT

AUF ANTRAG DES STADTRATES
UND GESTÜTZT AUF § 8 ABS. 1 DER GEMEINDEORDNUNG
i.V.m. ART. 74 ABS. 1 DER GESCHÄFTSORDNUNG DES GROSSEN GEMEINDERATES

BESCHLIESST:

1. Von der Antwort des Stadtrates zum Postulat von Roland Wettstein, SVP, und Mitunterzeichnenden, betreffend neue Inventarliste schutzwürdiger Objekte wird Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.
3. Gegen diesen Beschluss ist das Referendum ausgeschlossen.
4. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - a. Abteilung Präsidiales, Ratssekretariat
 - b. Abteilung Hochbau



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

VORSTOSS

Gemeinderat Roland Wettstein, SVP, und Mitunterzeichnende, reichen mit Schreiben vom 5. Juli 2019 nachfolgendes Postulat beim Büro des Grossen Gemeinderates ein (GGR-Geschäft-Nr. 2019/038):

AUSGANGSLAGE

Zurzeit läuft in der Stadt Illnau-Effretikon die Vernehmlassung zur neuen Bau- und Zonenordnung. In diesem Kontext kommt das Thema der schutzwürdigen Gebäude wieder aufs Tapet. Zudem veranschlagt der Stadtrat in seinem Schwerpunktprogramm 2018 – 2022 Fr. 200'000.- für die Überarbeitung des kommunalen Inventars schützenswerter Objekte. Die heutige Liste ist viel zu umfangreich und viele fragwürdige Objekte sind darauf inventarisiert. Für die Besitzer ist eine Inventarentlassung praktisch unmöglich bzw. mit sehr hohen Kosten und viel Zeitaufwand verbunden. In der Stadt Illnau-Effretikon besteht eine Inventarliste (ILEF-Liste) mit rund 300 schutzwürdigen Kandidaten beinhaltend über 600 Gebäude. Diese Liste ist grundsätzlich in Frage zu stellen. Nicht alles was alt ist und nicht alle architektonischen Bausünden sind schutzwürdig. Auch zukünftige Generationen müssen die Möglichkeit zur Erneuerung haben, sonst werden alte Dorfkerne zerfallen und die Zersiedelung gefördert. Es ist heute praktisch unmöglich, ein auf der ILEF-Liste vermerktes Gebäude umzubauen abzurechen oder massvoll zu erweitern. Heute sind viele Besitzer schutzwürdiger Objekte unzufrieden. Energetische Sanierungen, Photovoltaikanlagen, Sanierungen, Umbauten, Erweiterungen oder Ersatzneubauten sind nicht oder nur mit einem grossen zeitlichen und finanziellen Mehraufwand möglich. Besonders betroffen sind die Weiler, Ottikon, Bisikon und alle Ortschaften der ehemaligen Gemeinde Kyburg.

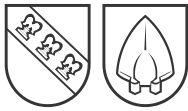
ANTRAG

Der Stadtrat wird eingeladen, innert Jahresfrist zu prüfen und zu berichten, welche Gebäude aus der Inventarliste schützenswerter Objekte entlassen werden können. Dabei soll er zur gängigen Praxis auch weitere Kriterien, wie Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Bürgerinteresse und zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen.

BEGRÜNDUNG

Eine Unterschutzstellung stellt für den Eigentümer immer auch ein Wertverlust dar und bringt Einschränkungen in der Nutzung mit sich und kommt somit einer Enteignung gleich. Es sind nur die Gebäude zu schützen, die es auch verdienen. Es macht z.B. keinen Sinn, in jeder Gemeinde 5 ähnliche Riegelbauten unter Schutz zu stellen. Jeder Neubau müsste nach ca. 50 Jahren abgebrochen werden damit der Eigentümer nicht Gefahr läuft, dass das Objekt unter Schutz gestellt wird. Bestehen ähnliche Bauten in anderen Gemeinden oder im Kanton, soll auf die Inventarisierung bzw. auf die Unterschutzstellung verzichtet werden. Ziel ist es, eine neue Liste mit maximal 200 Schutzobjekten (ohne kantonale oder nationale Schutzobjekte) zu erstellen. Die neue Liste soll bürgernah und realistisch sein.

Die Postulanten empfehlen dem Stadtrat zur Überarbeitung des Inventars die Einsetzung einer parlamentarischen Kommission. Bis die neue Liste rechtsgültig ist, sind weitere Unterschutzstellungen zu sistieren. Die neue Inventarliste soll bis zum Abschluss (Rechtskraft) der BZO-Revision vorliegen und spätestens ab dem Jahr 2022 gültig sein.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

URHEBER: Gemeinderat Roland Wettstein, SVP

MITUNTERZEICHNENDE: Gemeinderat Roman Nüssli, SVP
Gemeinderat Ueli Kuhn, SVP
Gemeinderat René Truninger, SVP
Gemeinderätin Monika Cadalbert, SVP
Gemeinderätin Nicole Jordan, SVP
Gemeinderat Simon Binder, SVP
Gemeinderat Daniel Huber, SVP
Gemeinderat Thomas Schumacher, SVP
Gemeinderat Paul Rohner, SVP

EINGANG RATSBURO: 11.07.2019

BEGRÜNDUNG IM RAT: 05.09.2019

ÜBERWEISUNG AN DEN STADTRAT AM: 05.09.2019

FRIST: 05.09.2020

BERICHT DES STADTRATES

Das Inventar der schützenswerten Objekte respektive dessen Überarbeitung ist immer wieder Thema auf der politischen Agenda. So forderten 2016 die damalige Gemeinderätin Raffaella Piatti, JLIE, und Mitunterzeichnende (Geschäft-Nr. 2016–108) den Stadtrat auf, die Überarbeitung des Inventars zu prüfen, mit dem Ziel, nicht zwingend schutzwürdige Objekte zu entlassen.

Mit dem vorliegenden Postulat von Roland Wettstein, SVP, und Mitunterzeichnenden, sieht sich der Stadtrat – zumindest in Bezug auf die Entlassung von Objekten aus dem Inventar – mit ähnlichen Fragestellungen konfrontiert. Der Stadtrat wird aufgefordert innert Jahresfrist zu prüfen und zu berichten, welche Gebäude aus der Inventarliste entlassen werden können. Dabei soll der Stadtrat auch weitere Kriterien wie Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Bürgerinteresse und zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen.

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, aufgrund der politischen Diskussion sowie der anstehenden Überarbeitung des Inventars nachfolgend etwas ausführlicher auf die Thematik einzugehen. Gleichzeitig möchte der Stadtrat aufzeigen, in welchem «Spannungsfeld» sich die Baubehörde sowie der Stadtrat befinden. Die teilweise doch kritische Grundhaltung gegenüber dem städtischen Inventar ist auch im Arbeitsalltag spürbar. Sinn und Zweck sowie die Notwendigkeit werden oft hinterfragt und das Verfahren wird als langwierig und «grundeigentümerunfreundlich» betrachtet. Nicht selten führen Unterschutzstellungs- und Baurechtsentscheide zu einem Rechtsverfahren und haben für die Bauherrschaft neben einer Verzögerung oft auch Mehrkosten zur Folge. Auch seitens Stadt – als Entscheid-/Bewilligungsbehörde – haben in den letzten Jahren die Kosten für Rechtsberatungen und -beistandschaften in Unterschutzstellungs- und Baubewilligungsverfahren mit Schutz- oder Inventarobjekten deutlich zugenommen.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

AUSGANGSLAGE

Der Stadtrat signalisierte in den vergangenen Jahren mehrmals, dass er das Inventar einer nächsten Überprüfung unterziehen möchte. Mit dem aktuellen Schwerpunktprogramm 2018 – 2022 stellte der Stadtrat in Aussicht, das kommunale Inventar der schützenswerten Bauten in der aktuellen Legislatur zu überarbeiten (siehe Schwerpunkt 2 „Raumplanerische Entwicklung gestalten“). Dabei soll das Inventar auch mit Objekten des ehemaligen Gemeindegebietes von Kyburg ergänzt werden. Für die Überarbeitung (inkl. Ergänzung ehemaliges Gemeindegebiet von Kyburg) sind im aktuellen integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) Fr. 200'000.- eingestellt.

INVENTARÜBERARBEITUNG; PROJEKTAUFTRAG UND KREDITBEWILLIGUNG

Basierend auf einer umfassenden Auslegeordnung und einem Grundsatzentscheid genehmigte der Stadtrat an seiner Sitzung vom 12. Dezember 2019 den Projektauftrag zur Überarbeitung des aktuellen Inventars und bewilligte einen Kredit von Fr. 125'000.-. Der Beschluss des Stadtrates (SRB-Nr. 2019-226) sowie der dazugehörige Projektauftrag liegen dieser Antwort bei.

ZIELSETZUNG

Dem Stadtrat ist der Werterhalt von bedeutenden Objekten auf dem Stadtgebiet ein Anliegen. Objekte, die aufgrund ihrer geschichtlichen oder baukünstlerischen Bedeutung wichtige Zeugen vergangener Epochen darstellen und die Identität eines Ortes prägen, sollen mit Bedacht geschützt werden. Nach Einschätzung des Stadtrates ist das heutige Inventar umfassend genug. Bei der Inventarüberprüfung soll der Fokus tendenziell mehr auf potenzielle Entlassungen und weniger auf Neuaufnahmen gelegt werden. Die «Erweiterung» des Inventars auf das ehemalige Gemeindegebiet von Kyburg soll mit Bedacht und nach den gleichen Massstäben wie in Illnau-Effretikon erfolgen.

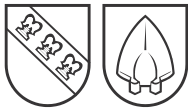
AUFGABENSTELLUNG

Das Projekt beinhaltet die nachstehenden Aufgaben:

- Überarbeitung bestehendes Inventar der schützenswerten Objekte von Illnau-Effretikon
- Ergänzung kommunales Inventar mit Objekten des ehemaligen Gemeindegebiets von Kyburg
- Aktualisierung Ortsbilder (inkl. Kyburg)
- Aktualisierung der Unterlagen im WebGis (Inventarblätter, Schutzverträge und Schutzverfügungen)

PROJEKTORGANISATION

Das Projekt wird durch ein Begleitgremium des Stadtrates bearbeitet. Die Begleitgruppe setzt sich zusammen aus Marco Nuzzi, Stadtrat Ressort Hochbau (Vorsitz); Ueli Müller, Stadtpräsident; Erik Schmausser, Stadtrat Ressort Tiefbau; Heinz Marti, Mitglied Baubehörde; Ivana Vallarsa, Stadtplanerin; Roger Meier, Bausekretär und David Gerig, Leiter Hochbau.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

PROJEKTABLAUF

Die Überarbeitung des Inventars erfolgt in mehreren Schritten. In einem ersten Schritt werden sämtliche inventarisierten Objekte aktualisiert und gesichtet. Anschliessend wird – unter Berücksichtigung der stadträtlichen Zielsetzung – ein Grundsatzentscheid zum weiteren Vorgehen gefällt. Nach dem Grundsatzentscheid folgt in einem zweiten Schritt die Detailbearbeitung. Die Festsetzung des überarbeiteten Inventars durch den Stadtrat ist im ersten Quartal 2021 vorgesehen.

Dem Beschluss des Stadtrates zur Inventarüberarbeitung (SRB-Nr. 2019-226) ist zu entnehmen, dass der Stadtrat im Rahmen des Projektes anstelle, respektive als Ergänzung zu den klassischen «Einzelobjekten» auch andere «Schutzinstrumente» (z.B. Strukturgebiete, Ortsbilderperimeter etc.) prüfen möchte. Dies mit der Idee, den Fokus an bestimmten Orten vermehrt auf den Erhalt des jeweiligen «Ortsbildes» und weniger auf die einzelnen Objekte zu legen.

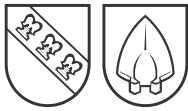
INVENTAR ÜBER SCHUTZOBJEKTE

Gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1, § 203 Abs. 2) sind die Gemeinden verpflichtet, über Schutzobjekte ein Inventar zu führen. Die Kompetenz für die Erstellung von Schutzinventaren und Schutzmassnahmen von Objekte von kommunaler Bedeutung liegt gemäss Planungs- und Baugesetz (PBG), § 203 Abs. 2, und § 211, Abs. 2, beim Gemeindevorstand (in Illnau-Effretikon Gemeindevorstand = Stadtrat).

Mit Beschluss vom 21. Juni 1984 wurde in Illnau-Effretikon erstmals ein Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte mit kommunaler Bedeutung (Umfang: 251 Objekte) erlassen. Die kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV) sieht vor, dass die Inventare in regelmässigen Abständen Neubeurteilungen zu unterziehen sind. Gestützt auf § 8 KNHV sind Inventare nach Bedarf nachzuführen. Das städtische Inventar wurde 1995/1996 und letztmals 2008/2009 aktualisiert und überprüft. Nach der letzten Überarbeitung beinhaltete das Inventar insgesamt 286 kommunal schützenswerte Objekte (156 schützenswerte und 130 erhaltenswerte Objekte). Die Erarbeitung eines Inventars erfordert entsprechendes Fachwissen. So wurde der Stadtrat bei der Überarbeitung 2008/2009 von der Firma «vestigia», Zürich, begleitet. Auch bei der bevorstehenden Inventarüberarbeitung wird die Firma «vestigia» das Begleitgremium sowie den Stadtrat unterstützen.

Als Schutzobjekte fallen gemäss § 203 Abs. 1 lit. c PBG unter anderem „Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, 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“ in Betracht. Beim Inventar handelt sich um eine Bestandsaufnahme in Betracht fallender Schutzobjekte. Es geht darum, den Bestand der schutzfähigen Objekte zu erfassen (VB.2010.00032, E. 5.3 und VB.2009.00662, E. 3.2). Als potenzielle Schutzobjekte kommen Objekte in Frage, die «wichtige Zeugen» darstellen oder die das Ortsbild «wesentlich mitprägen» können. In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften auch als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet. Während sich der Eigenwert auf die Bedeutung des Bauwerks selbst bezieht, bezeichnet der Lage- bzw. Situationswert den Wert eines Objekts, der sich in Bezug auf seine Stellung in der gesamten Umgebungsstruktur ergibt (VB.2017.00698, E. 2.1).

Für die Beurteilung der Unterschutzstellung kommt dem Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu (vgl. VB.2018.00643, E. 3.1). Eine fachliche Beurteilung durch Personen mit den notwendigen Kenntnissen ist auch zur Beantwortung der Frage erforderlich, ob ein Objekt als potenziell schutzwürdig ins Inventar aufzunehmen oder im Inventar zu belassen ist (VB.2010.00032, E. 5.2f.).



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

Das kommunale Inventar wird durch Beschluss des Stadtrates festgesetzt und ist behördenverbindlich. Mit der Aufnahme ins Inventar wird einzig festgestellt, dass für ein Gebäude eine «Schutzvermutung» besteht. Das Objekt ist damit noch nicht «formell» (=eigentümerverbindlich) geschützt. Die Inventaraufnahme verpflichtet den Stadtrat resp. die zuständigen Behörden dafür zu sorgen, dass die Schutzobjekte geschont werden und – wo das öffentliche Interesse überwiegt – erhalten bleiben.

Ein definitiver (positiver oder negativer) Schutzentscheid ist erst zu treffen, wenn....

- ... die Eigentümerschaft dies wünscht und ein aktuelles Interesse glaubhaft macht (sogenanntes Provokationsbegehren); z.B. bei einem Abbruch- oder Umbauvorhaben, Verkaufsabsichten etc.
- ... aufgrund eines Bauvorhabens oder geplanter Massnahmen oder anderen Umständen der mögliche Schutzzweck eines Objekts, wie er im Inventar festgelegt ist, beeinträchtigt werden könnte. In diesem Fall teilt die zuständige Behörde dem Eigentümer die Einleitung eines Schutzabklärungsverfahrens mit.

EHEMALIGES GEMEINDEGEBIET KYBURG

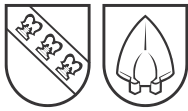
Die ehemalige Gemeinde Kyburg (Eingemeindung per 1. Januar 2016) verfügte über kein kommunales Schutzinventar. Da insbesondere im Ortsteil Kyburg bereits ein Grossteil kantonal oder national geschützt ist, vertrat der Gemeinderat Kyburg seit je her die Haltung, dass nicht zusätzlich noch ein kommunales Inventar erstellt werden soll. Auch ohne Inventar war die Gemeinde Kyburg verpflichtet, bei jedem eingereichten Baugesuch zu prüfen, ob Schutzmassnahmen angeordnet werden müssen. Gemäss § 210 PBG können vorsorgliche Schutzmassnahmen auch ohne Inventarisierung im gleichen Verfahren und mit gleicher Rechtswirkung angeordnet werden, wie wenn ein Inventar erstellt worden ist und dieses dem betreffenden Eigentümer formell eröffnet wird.

Da zum Zeitpunkt der Eingemeindung bekannt war, dass die Stadt Illnau-Effretikon in den nächsten Jahren die Überarbeitung des Inventars in Angriff nehmen wird, wurde damals darauf verzichtet, das Inventar der Stadt Illnau-Effretikon mit kommunal potenziell schützenswerten Objekten der ehemaligen Gemeinde Kyburg zu ergänzen. Stattdessen wurde in Aussicht gestellt, die Kyburger Inventarergänzung im Rahmen der nächsten generellen städtischen Inventarüberarbeitung vorzunehmen. Wie im Projektauftrag zur Inventarüberprüfung erwähnt, soll die Erweiterung des Inventars auf das ehemalige Gemeindegebiet von Kyburg mit Bedacht und nach den gleichen Massstäben wie in Illnau-Effretikon erfolgen.

ABLAUF KLÄRUNG DEFINITIVER SCHUTZUMFANG

Wie obenstehend ausgeführt, handelt es sich bei der Aufnahme eines Objektes ins Inventar lediglich um eine «Schutzvermutung». Nachfolgend wird erläutert, welches Verfahren im Normalfall zu durchlaufen ist, wenn ein/e Grundeigentümer/in eines (rein) kommunal inventarisierten Objekts Bauabsichten bekundet und ein definitiver Schutzentscheid gefällt werden muss. Das Verfahren basiert auf den gesetzlichen Grundlagen und wurde in den letzten Jahren von der Rechtsprechung laufend präzisiert. Aktuelle Gerichtsurteile bestätigen, dass das von der Stadt Illnau-Effretikon angewendete Verfahren insgesamt als korrekt beurteilt wird.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass für das Verfahren zur Klärung der definitiven Schutzwürdigkeit (Unterschutzstellung oder Entlassung) für den Grundeigentümer keinerlei Kosten anfallen. Die Kosten für das Verfahren (inkl. Gutachten) werden von der Stadt übernommen.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

Klärung Schutzzumfang (Provokationsbegehren)



Ein/e Grundeigentümer/in eines inventarisierten Objektes äussert Bauabsichten (z.B. Umbau). Bevor das Baugesuch durch das Bausekretariat resp. die Baubehörde weiterbehandelt werden kann, ist ein Entscheid zu fällen, ob und welche dauernden Schutzmassnahmen anzuordnen sind. Der/die Grundeigentümer/in stellt schriftlich ein sogenanntes Provokationsbegehren und verlangt damit ausdrücklich einen förmlichen Schutzentscheid. Tut er/sie dies nicht, wäre die Baubewilligung mit der Begründung der Inventaraufnahme und der fehlenden «denkmalpflegerischen Baureife» zu verweigern. Der formelle Entscheid ist innert Jahresfrist zu fällen, vorbehaltlich der Erstreckung um maximal ein Jahr in Ausnahmefällen (§ 213 Abs. 3 PBG).

Erstellung Gutachten



Für die Klärung des Schutzzumfangs gibt die Baubehörde bei einem Fachexperten ein bauhistorisches Gutachten in Auftrag (Kosten Fr. 2'000.- bis Fr. 6'000.-; je nach Komplexität und Umfang; welche durch die Stadt getragen werden). Die Stadt arbeitet dabei bewusst mit verschiedenen Gutachtern zusammen. Das Gutachten ist wissenschaftlich neutral auszuarbeiten und hat generell folgende Fragen zu beantworten:

- Welche Gründe und Merkmale (insbesondere bauliche und geschichtliche Aspekte) sprechen gestützt auf die Untersuchung und Wertung des Objektes für ein schützenswertes oder erhaltenswertes Schutzobjekt (d.h. Schutzfähigkeit und -würdigkeit und welche dagegen)?
- Welche Bauteile umfasst der Schutzzumfang der Liegenschaft?
- In welchem Umfang gestaltet sich das Entwicklungspotential der Liegenschaft?

Erstellung Unterschutzstellungs- vertrag/-verfügung

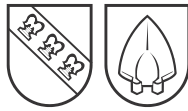


Sofern gestützt auf das Gutachten die Schutzwürdigkeit bejaht wird, ist in einem nächsten Schritt basierend auf dem Gutachten ein Unterschutzstellungsvertrag (zwischen Grundeigentümer/in und Stadt) auszuarbeiten. Die Bejahung der Schutzwürdigkeit führt zur Anordnung von Schutzmassnahmen, wenn das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Schutzobjekts höher zu gewichten ist als entgegenstehende öffentliche und private Interessen. Sofern sich die Stadt mit dem/der Grundeigentümer/in nicht über den Schutzzumfang einigen kann, besteht die Möglichkeit, das inventarisierte Objekt mittels Verfügung «hoheitlich» einseitig unter Schutz zu stellen. Unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten sind unterschiedlich weitreichende Schutzanordnungen (z. B. eine teilweise Unterschutzstellung, Ergänzungsbauten sowie allfällige Nutzungskonzepte) zu prüfen und die erforderliche Interessenabwägung vorzunehmen.

Entscheid und Publikation Unterschutzstellungs- vertrag /-verfügung



Die Kompetenz für die Genehmigung des Unterschutzstellungsvertrages resp. den Erlass einer Unterschutzstellungsverfügung liegt (ebenso wie die Entlassung aus dem Inventar) beim Stadtrat. Der Entscheid ist öffentlich bekannt zu machen (Publikation im amtlichen Publikationsorgan «regio» und im kantonalen Amtsblatt). Gegen den Entscheid der Unterschutzstellung können neben dem/r betroffenen Grundeigentümer/in (bei Verfügungen) auch Dritte (z.B. Zürcher Heimatschutz) mittels Rekurs an die zuständige Rekursinstanz gelangen. Der rechtskräftige Vertrag / die rechtskräftige Verfügung ist schliesslich im Grundbuch anzumerken.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

**Einreichung Baugesuch
und Publikation
Bauvorhaben**



**Prüfung Bauvorhaben
anhand Baugesuchsunter-
lagen**



**Baurechtsentscheid
(Baubewilligung ggf. auch
Bauverweigerung)**



Bauausführung

Sobald der Unterschutzstellungsvertrag rechtskräftig ist, kann für das geplante Bauvorhaben ein Baugesuch eingereicht werden bzw. wird ein bereits eingereichtes Baugesuch behandelt. Das Bauvorhaben ist zu publizieren und öffentlich aufzulegen. Damit auf den ersten Blick ersichtlich ist, dass es sich bei der Liegenschaft um ein inventarisiertes Objekt handelt, ist nach aktueller Rechtsprechung bei der Publikation der Zusatz „INV.“ anzubringen. Während der 20-tägigen Auflagefrist können Dritte die Unterlagen einsehen und die Zustellung des Baurechtsentscheides (Baubewilligung/-verweigerung) verlangen. Nur wenn der Baurechtsentscheid während der 20-tägigen Frist verlangt, ist später legitimiert, gegen die Baubewilligung/-verweigerung Rekurs zu erheben.

Das Bauvorhaben wird anhand der vorliegenden Unterlagen geprüft. Bei unter Schutz gestellten Objekten ist zusammen mit dem/r Gutachter/in genau zu klären, ob das Bauvorhaben dem Inhalt des/der Unterschutzstellungsvertrages/-verfügung entspricht. Sofern sich eine Verletzung des Schutzzumfangs abzeichnet, ist im Dialog mit der Bauherrschaft nach Alternativen zu suchen und das Projekt entsprechend abzuändern.

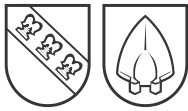
Schliesslich erlässt die Baubehörde einen Baurechtsentscheid (Baubewilligung /-verweigerung) mit entsprechenden Auflagen. Der Baurechtsentscheid wird auch Dritten zugestellt, die im Rahmen der öffentlichen Auflage den Baurechtsentscheid verlangt haben (siehe oben). Während 30 Tagen kann beim Baurekursgericht Rekurs erhoben werden.

Sobald die Baubewilligung rechtskräftig ist, kann mit dem Bau gestartet werden. Die Bauausführung ist in der Regel durch ein/e Denkmalpflege-Fachexperte/in (in der Regel Gutachter/in) zu begleiten. Er/Sie überprüft unter anderem, ob der Inhalt des/der Unterschutzstellungsvertrages/-verfügung nicht verletzt wird.

HANDLUNGSSPIELRAUM DEFINITIVER SCHUTZENTSCHEID

Die Frage der Schutzwürdigkeit ist – wie oben ausgeführt – durch Fachexperten resp. Gutachter zu beurteilen. Das Fachgutachten bildet im Wesentlichen die Grundlage für den Entscheid über die Schutzwürdigkeit, den Schutzzumfang und die Realisierbarkeit des geplanten Bauvorhabens. Dies selbst wenn die Kompetenz für die Vorprüfung und erste Würdigung des Gutachtens bei der Baubehörde und die Kompetenz für den Entscheid über einen Unterschutzstellungsvertrag oder eine Unterschutzstellungsverfügung beim Stadtrat liegen. Auch wenn seitens Baubehörde respektive Stadtrat in jedem Fall eine saubere Interessenabwägung vorgenommen wird, ist der Handlungsspielraum faktisch äusserst beschränkt. Möchte der Stadtrat oder die Baubehörde beispielsweise einzelne Bauherreninteressen (Wirtschaftlichkeit, Nutzbarkeit etc.) höher gewichten und folglich den Schutzzumfang – entgegen dem Fachgutachten – weniger umfangreich festlegen, steigt das Risiko, in einem Rekursverfahren (z.B. gegen den Verein Zürcher Heimatschutz) zu unterliegen. Auch im Umkehrschluss (Stadt möchte beim Schutzzumfang weitergehen und den Bauherrn weiter einschränken als vom Gutachter empfohlen) hat die Stadt in einem Rechtsmittelverfahren gegen den rekurrierenden Grundeigentümer einen schweren Stand. Die einschlägige Rechtsprechung bestätigt, dass einem Gutachten ein hoher Stellenwert beigemessen wird (siehe Ausgangslage sowie VB.2017.00698, E 2.2 und 2.3).

Die Ausführungen zeigen, dass das Verfahren streng reglementiert ist und der Stadt aufgrund der formellen Vorgaben sowie der aktuellen Rechtsprechung wenig Handlungsspielraum zukommt.



ANTRAG DES STADTRATES VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

BERÜCKSICHTIGUNG VON WEITEREN KRITERIEN (NUTZBARKEIT, WIRTSCHAFTLICHKEIT, BÜRGERINTERESSE UND ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGSMÖGLICHKEITEN)

Im Postulatstext wird gefordert, dass der Stadtrat «zur gängigen Praxis auch Kriterien, wie Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Bürgerinteresse und zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen soll».

Die Unterschutzstellung erfolgt in Illnau-Effretikon in einem «zweistufigen Verfahren». Wie oben ausgeführt, bedeutet die Aufnahme in das Inventar («1. Stufe») lediglich eine Schutzvermutung und (noch) keine Schutzmassnahmen. Demnach werden im Inventar an sich nur schutzfähige Objekte aufgelistet. Die definitive Unterschutzstellung erfolgt erst in einem zweiten Schritt («2. Stufe»). Die Interessensabwägung findet in der «1. Stufe» (Aufnahme ins Inventar) nicht statt. Eine saubere, einzelfallbezogene Interessensabwägung wird erst im Rahmen der definitiven Unterschutzstellung («2. Stufe») durchgeführt. Dabei nimmt der Stadtrat immer eine Gesamtbetrachtung vor und wägt – wie im Postulat beantragt – die unterschiedlichsten Kriterien ab. Dies immer unter Berücksichtigung des ihm zustehenden Handlungsspielraums.

ENTLASSUNGEN AUS DEM INVENTAR

Der Zielsetzung des Stadtrates zur anstehenden Inventarüberarbeitung ist zu entnehmen, dass der Fokus tendenziell mehr auf potenzielle Entlassung und weniger auf Neuaufnahmen gelegt werden soll. Jede Entlassung aus dem Inventar erfordert eine kritische Auseinandersetzung mit jedem einzelnen Objekt; «Massenentlassung» sind gemäss einschlägiger Rechtsprechung nicht zulässig.

Eine Inventarentlassung stellt gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung in jedem Fall eine Verfügung dar, die von den gemäss § 338a Abs. 2 PBG beschwerdeberechtigten Verbänden sowie von den in ihrem schutzwürdigen Interesse betroffenen Privaten angefochten werden kann (VB.2009.00662, E. 3.2). Diese Rechtsprechung beruht auf dem Gedanken, dass insbesondere der Heimatschutz eine Entlassung soll anfechten können.

Eine Entlassung zwecks Inventarbereinigung ist nur dann zulässig, wenn die Voraussetzung für die Inventaraufnahme (d.h. die ursprüngliche Vermutung der Schutzwürdigkeit) nicht mehr gegeben ist (BRGE IV Nr. 0084/2014). Blosser Zweifel an der Schutzwürdigkeit eines Objekts vermögen die Entlassung nicht zu rechtfertigen (VB.2009.00662, E. 3.3). Folglich müssten Entlassungen auf hinreichenden Abklärungen beruhen und einzelobjektbezogen gute Begründungen enthalten. Demzufolge muss korrekterweise bei der Entlassung von Objekten aus dem Inventar im Minium ein denkmalpflegerisches Kurzgutachten pro Objekt (oder dergleichen) erstellt werden, worin der Schritt gut und nachvollziehbar begründet wird. Fehlen fachliche Abklärungen, besteht das Risiko, dass die Entlassung im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens als ungenügend festgestellt beurteilt wird (vgl. VB.2017.00623, E. 3.3.2).

SCHLUSSFOLGERUNG DES STADTRATES

Der Bericht des Stadtrates zeigt auf, in welchem «Spannungsfeld» sich der Stadtrat im Zusammenhang mit der Inventarisierung und Unterschutzstellung von Objekten befindet. Im Rahmen der Interessensabwägung steht dem Stadtrat zwar ein Handlungsspielraum zu, welcher aufgrund der unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Anspruchsgruppen in der Praxis jedoch äusserst gering ausfällt.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass eine Unterschutzstellung einen Eingriff ins Privateigentum darstellt. Dem Stadtrat ist es wichtig, dass der Prozess der Unterschutzstellung immer im Dialog mit dem/der Grundeigentümer/in stattfindet. Daher strebt der Stadtrat in erster Linie einen gegenseitigen Unterschutzstellungsvertrag an und wählt nur in Ausnahmefällen – sofern sich die Stadt mit der/dem Grundeigentümer/in über den Schutzzumfang nicht einigen kann – den «hoheitlichen» Weg über eine Schutzverfügung.



ANTRAG DES STADTRATES

VOM 30. JANUAR 2020

GESCH.-NR. 2019-0595
BESCHLUSS-NR. SR 2020-14
GESCH.-NR. GGR 2019/038

Auch dem Stadtrat ist es ein Anliegen, dass unter Einhaltung des Fachgutachtens zeigemässe Entwicklungen der geschützten Objekte möglich sind. Nicht zuletzt auch aufgrund dessen erfragt der Stadtrat beim Gutachter jeweils das Entwicklungspotenzial.

PROJEKTAUFTRAG INVENTARÜBERPRÜFUNG

Mit der Genehmigung des Projektauftrages legte der Stadtrat die Stossrichtung für die nächste Inventarüberarbeitung fest. Dabei wird der Stadtrat auch Alternativen zu den klassischen «Einzelschutzobjekten» prüfen. Der Stadtrat wird dem Grossen Gemeinderat den Schlussbericht der Inventarüberarbeitung (inkl. Ergänzung Kyburg) nach der Festsetzung (1. Quartal 2021) zur Kenntnis bringen. Dem Bericht wird ebenfalls zu entnehmen sein, ob und welche Gebäude neu ins Inventar der schützenswerten Objekte aufgenommen bzw. aus dem Inventar entlassen werden konnten. Anhand der obenstehenden Ausführungen scheint es selbstredend zu sein, dass sich der Stadtrat nicht auf eine «Anzahl» (Ziel gemäss Postulat: maximal 200 Schutzobjekte) festlegen kann.

Die Kompetenz für die Erstellung von Schutzinventaren liegt gemäss kantonaler Gesetzgebung beim Stadtrat. Demzufolge – und um die Gewaltentrennung zu wahren – sieht der Stadtrat von der Einsetzung einer parlamentarischen Kommission ab. Der Stadtrat vertritt die Haltung, dass die für die Inventarüberarbeitung eingesetzte Begleitgruppe breit abgestützt ist und die unterschiedlichen Grundhaltungen darin vertreten sind.

Gemeinderat Roland Wettstein und Mitunterzeichnende fordern in der Begründung des Postulats weiter, dass bis zum rechtskräftigen, überarbeiteten Inventar auf weitere Unterschutzstellungen zu verzichten sei. Der Stadtrat kann und will dieser Forderung nicht nachkommen, da diese Massnahme einerseits den gesetzlichen Vorgaben widerspricht (formeller Schutzentscheid ist bei Provokationsbegehren innert Jahresfrist zu fällen; siehe Ausführungen oben) und andererseits zu unnötigen Verzögerungen (= faktisch vorübergehendes Bauverbot) für bauwillige Grundeigentümer/innen von Inventarobjekten führt.

Stadtrat Illnau-Effretikon

Erika Klossner-Locher
1. Vizepräsidentin Stadtrat

Peter Wettstein
Stadtschreiber

Versandt am: 04.02.2020