

Auf ein Provokationsbegehren hin entliess der Gemeinderat einen Industrie-Hochkamin aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung. Hiergegen erhob die Zürcherische Vereinigung für Heimatschutz (ZVH) Rekurs.

Aus den Erwägungen:

2. Der streitbetroffene Hochkamin der ehemaligen Papierfabrik X. liegt in der Industriezone I 4 gemäss Bau- und Zonenordnung und im Perimeter des privaten Gestaltungsplans «S.». Dieser bezweckt, das S.-Areal für Wohnzwecke nutzen zu können und sieht die Erhaltung des Hochkamins, dessen zugehörigen Fabrikbauten nicht mehr vorhanden sind, vor.

Die Mitbeteiligte (Grundeigentümerin und Bauherrin) ist derzeit daran, auf dem 8816 m<sup>2</sup> grossen Grundstück eine Wohnüberbauung zu errichten. Sie stellte am 4. Juni 2013 ein Provokationsbegehren (§ 213 Abs. 1 PBG) mit der Begründung, bei Beginn der Sanierungsmassnahmen für die Kaminanlage habe sich gezeigt, dass sich diese in einem noch schlechteren Zustand als ursprünglich angenommen befinde. Es mache keinen Sinn, den Kamin zu erhalten, und die Sicherheit der zukünftigen Bewohner könne auch mit einem unverhältnismässigen Aufwand nicht hundertprozentig gewährleistet werden. Zudem stelle sich die Frage, ob ein Kamin ohne «Betriebsgebäude» schutzwürdig sei. (...)

3.3.1 Nach der bisherigen Rechtsprechung des Baurekursgerichtes kann mit planungsrechtlichen Schutzmassnahmen im Sinne von § 205 lit. a PBG, zu denen auch Gestaltungspläne gehören, regelmässig keine Substanzerhaltung verlangt werden. Eine solche ist vielmehr von der zuständigen Exekutivbehörde mit Verfügung, Verordnung oder Vertrag sicherzustellen (§§ 205 lit. b - d und 211 Abs. 2 PBG; BRGE II Nrn. 0037/2012 - 0042/2012 vom 20. März 2012, E. 7.5.5.; BRGE II Nr. 0132/2012 vom 21. August 2012, E. 4.2.; BRGE II Nr. 0173/2013 vom 3. Dezember 2013, E. 5.2). An dieser Auffassung ist nicht länger festzuhalten.

Die Rechtsordnung schreibt eine verbindliche Rangordnung von Schutzmassnahmen vor. Demgemäss sind Schutzobjekte vorab durch Massnahmen des Planungsrechts zu erhalten (vgl. RB 1989 Nr. 65, E. 5 = BEZ 1989 Nr. 12). Die Natur- und Heimatschutzverordnung (NHV) sieht dementsprechend als Schutzmassnahme in erster Linie planungsrechtliche Massnahmen vor; Schutzmassnahmen gemäss § 205 lit. b, c und d PBG sind

nur anstelle oder in Ergänzung planungsrechtlicher Massnahmen anzuordnen, wenn oder soweit diese und die Bauvorschriften keinen fachgerechten Schutz sicherstellen (vgl. § 9 Abs. 1 NHV). Der planungsrechtliche Schutz von Ortsbildern erfolgt in erster Linie durch die Festsetzung von Kern- oder Freihaltezonen und/oder mit Hilfe von Gestaltungsplänen (§ 24 NHV). Nach ständiger Praxis dürfen Kernzonenvorschriften (§ 50 Abs. 2 und 4 PBG) keine Substanzerhaltung gebieten (VGr, 28. August 1997, VB.96.00210, 00211 und 00217 = BEZ 1997 Nr. 21 und RB 1989 Nr. 65, E. 5a, = BEZ 1989 Nr. 12). Die Bestimmung von § 50 PBG umschreibt die Kernzone als Schutzzone abschliessend und wird so ausgelegt, dass sich der Schutz mittels Kernzonen in entsprechenden Bauvorschriften erschöpfen muss. Daran ist festzuhalten. Hieraus kann indes nicht geschlossen werden, dass auch mit der Schutzmassnahme des Gestaltungsplans von vornherein kein Substanzschutz betrieben werden kann, bloss weil der Gestaltungsplan ebenfalls als planungsrechtliche Schutzmassnahme einzureihen ist. Kernzonenvorschriften und Gestaltungspläne haben unterschiedliche Anwendungsbereiche. Mit Gestaltungsplänen wird die Überbauung und Nutzung eines in der Regel wenige Grundstücke umfassenden Gebietes in individuell-konkreter Art und Weise und unter Umständen sehr detailliert festgelegt. Damit kann ein Gestaltungsplan einer Verfügung oder einem Vertrag im Sinne von § 205 lit. c bzw. d PBG wesentlich näher kommen als generell-abstrakte Kernzonenbestimmungen.

Zwar werden in der Praxis die Verpflichtung, eine Gebäudegruppe, ein Einzelgebäude oder Teile sowie Zugehör von solchen (vgl. § 203 Abs. 1 lit. c PBG) in der Substanz zu erhalten, sowie der Schutzzumfang im Einzelnen in der Regel durch Verfügung oder Vertrag (§ 205 lit. c oder d PBG) statuiert. Dem heimatschutzrechtlichen Regelungsgefüge des PBG und der NHV oder einzelnen Bestimmungen darin kann indes nicht entnommen werden, dass andere planungsrechtliche Schutzmassnahmen als die Kernzone nicht ebenfalls zumindest auf die grundsätzliche Pflicht zur Erhaltung eines Schutzobjektes abzielen dürfen. Namentlich kann den Bestimmungen von § 207 PBG und § 24 f. NHV, die sich mit dem Inhalt der Schutzmassnahmen befassen, keine solche Einschränkung entnommen werden. Auch daraus, dass der Ortsbildschutz nach § 24 NHV den planungsrechtlichen Schutzmassnahmen zugewiesen wird, kann nicht der Schluss gezogen werden, planungsrechtliche Schutzmassnahmen seien allein dem Ortsbildschutz vorbehalten und dürften nicht auch der Substanzerhaltung von Einzelobjekten dienen. Umgekehrt müssen die besonderen Anordnungen gemäss § 25 NHV nicht ausnahmslos auf Substanzerhaltung abzielen, auch wenn die Bestimmung von § 25 NHV ihrem gesamten Inhalt nach auf die Substanzerhaltung als dem Regelfall einer besonderen Anordnung zugeschnitten ist. So hat es die Rekursinstanz als zulässig erachtet, dass von der Bauordnung in der Kernzone wahlweise zur Verfügung gestellte Bauen gemäss Ersatzbauvorschrift im Einzelfall als Schutzmassnahme im Sinne von § 205 lit. c PBG verpflichtend anzuordnen (BRKE II Nr. 0063 und 0064/2008 vom 15. April 2008, E. 7.3.3, nicht publiziert).

Sodann schliessen auch die Vorschriften von §§ 83 ff. PBG über die Gestaltungspläne nicht aus, dass mit dem Gestaltungsplan nebst der Ersatz-

bauweise auch ein Substanzschutz angeordnet werden kann, äussern sich diese Vorschriften doch überhaupt nicht über den zulässigen Inhalt des Gestaltungsplans als Schutzmassnahme. Insofern ist die Rechtslage eine andere als bei den Kernzonen, indem § 50 PBG den zulässigen Inhalt von Kernzonen als planungsrechtlicher Schutzmassnahme abschliessend festlegt.

Die Anordnung der Substanzerhaltung mit dem Mittel des Gestaltungsplans erscheint besonders in solchen Fällen sinnvoll, wo die bauliche Entwicklung eines Areals unter Einbezug und Erhalt von Schutzobjekten festgelegt werden soll. Dies ist in der Praxis immer wieder anzutreffen und scheint einem Bedürfnis zu entsprechen. Einschränkend ist festzuhalten, dass ein Gestaltungsplan nur dazu geeignet ist, die grundsätzliche Erhaltungspflicht zu statuieren. Demgegenüber wird der genaue Schutzzumfang im Regelfall weiter auszuführen sein, sei es mittels Verfügung oder Vertrag oder allenfalls mit einem projektbezogenen Schutzentscheid im Rahmen einer Baubewilligung (vgl. VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1. f., = BEZ 2013 Nr. 10). Ein solches Zusammenwirken von Schutzmassnahmen entspricht der Vorschrift von § 9 NHV. Zugleich wird damit auch § 207 Abs. 1 PBG genügt; der Umfang der Schutzmassnahmen kann dergestalt örtlich und sachlich genau umschrieben werden.

Im Weiteren stösst das Mittel des Gestaltungsplans dort an eine Grenze, wo die Erhaltung von Schutzobjekten im Gestaltungsplanperimeter für die Projektierung von Neubauten keinen angemessenen Spielraum mehr offen lässt (vgl. § 83 Abs. 2 PBG). Mit andern Worten entfällt der Gestaltungsplan dort als Mittel der Unterschützstellung von Bauten und Anlagen, wo nicht gesagt werden kann, dass die Schutzobjekte in einen mit dem Gestaltungsplan geregelten Neubaukontext eingereiht werden sollen, sondern es mehr oder minder ausschliesslich um Schutzmassnahmen geht. Diesfalls dürfte denn auch kaum Bedarf bestehen, Schutzmassnahmen just mit einem Gestaltungsplan anzuordnen.

3.3.2 Ziffer 4.5 der Bestimmungen des privaten Gestaltungsplans «S.» lautet wie folgt: «Die im Plan bezeichneten Bauten sind zu erhalten. Der genaue Schutzzumfang wird im Baubewilligungsverfahren festgelegt». Im Situationsplan sind auf dem streitbetroffenen Baugrundstück der Hochkamin und auf der benachbarten Parzelle das Wohnhaus an der S.-Strasse 72 als inventarisierte Schutzobjekte eingezeichnet. Auch im erläuternden Bericht «Areal S. – Entwicklungsplanung und Gestaltungsplan» wird im Kapitel «Randbedingungen» Folgendes festgehalten: «Das Wohnhaus und das Hochkamin sollen erhalten bleiben und sind in einer künftigen Neuüberbauung zu integrieren». Demgemäss berücksichtigten die im Zuge der Planausarbeitung erarbeiteten und das schliesslich festgelegte Bebauungsmuster den Bestand der beiden Schutzobjekte und legten die Baubereiche entsprechend fest. Somit ist nach dem klaren Wortlaut der Gestaltungsplanbestimmungen der Kamin zu erhalten. (...)

Im Ergebnis steht fest, dass der private Gestaltungsplan «S.» im Sinne einer Schutzmassnahme gemäss § 205 lit. a PBG den Erhalt des Hochkamins anordnet. Auf das Provokationsbegehren wäre höchstens insoweit einzugehen

gewesen, als es um den Umfang der Schutzmassnahmen geht (vgl. § 213 Abs. 1 PBG). Die grundsätzlichen Fragen der Schutzwürdigkeit und des öffentlichen Interesses am Erhalt des Kamins hätten sich dagegen nur im Zusammenhang mit einer Änderung der Gestaltungsplanvorschriften stellen können. Der Verzicht auf jegliche Schutzmassnahmen und in der Folge die Beseitigung des Hochkamins lassen sich mit dem geltenden Gestaltungsplan nicht vereinbaren, weshalb der angefochtene Beschluss in Gutheissung des Rekurses aufzuheben ist.

Hinsichtlich der geplanten Sanierungsmassnahmen und namentlich der damit verbundenen Eingriffe in die Substanz des Schutzobjekts wird die Vorinstanz im Sinne von Ziffer 4.5 der Gestaltungsplanvorschriften den genauen Schutzzumfang festzulegen haben.

4.1 Unbesehen davon, dass sich die Erhaltungspflicht bereits aus dem Gestaltungsplan ergibt, lässt sich der Verzicht auf Schutzmassnahmen auch nicht mit der Vorschrift von § 203 PBG vereinbaren. (...)

4.4 Schutzobjekte sind unter anderem Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaft oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG).

Aus der vom Gesetz alternativ zur landschafts- oder siedlungsprägenden Wirkung vorausgesetzten Zeugeneigenschaft ergibt sich das Erfordernis, dass ein Objekt, über welches Schutzmassnahmen verhängt werden sollen, namentlich auf Grund seiner ortsbaulichen, baulichen oder ausstattungs-mässigen Eigenschaften von einer Epoche Zeugnis abzulegen, d.h. die betreffende Epoche zu veranschaulichen und im eigentlichen Wortsinne zu dokumentieren vermag. Allein der Umstand, dass ein Objekt einer Epoche zugeordnet werden kann, ist somit für die Bejahung der Zeugeneigenschaft noch nicht ausreichend. Zudem lässt das Gesetz auch die blossе Zeugeneigenschaft noch nicht genügen; das betreffende Objekt muss vielmehr ein wichtiger Zeuge sein. Diese Qualifikation kann sich aus verschiedenen, hier nicht abschliessend aufzuzählenden Gründen ergeben. Ein wichtiger Zeuge liegt namentlich dann vor, wenn die betreffende Baute auf Grund ihrer gesamten Beschaffenheit eine Epoche besonders aussagekräftig und qualitätsvoll zu dokumentieren vermag.

Mit dem Begriff der Epoche werden vom Gesetz auch Ereignisräume anvisiert, die zeitlich oder lokal vergleichsweise eng begrenzt sind und daher im Allgemeinen kaum als «Epochen» zu bezeichnen wären. Namentlich mit Blick auf die baukünstlerischen Epochen gilt sodann, dass auch Bauten, die Übergänge zwischen solchen bezeugen, Schutzobjekte sein können. Zu verlangen ist allerdings stets, dass die betreffende politische, wirtschaftliche, soziale oder baukünstlerische Epoche klar definiert werden kann. (...)

4.5 Die Vorinstanz spricht dem Kamin die Eigenschaft als wichtiger Zeuge im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG nur deshalb ab, weil von der übrigen Fabrikanlage nichts mehr vorhanden sei. Damit verkennt sie, dass der Kamin für sich allein sehr wohl und für jedermann offensichtlich Zeugnis einer an diesem Ort einst vorhandenen Industrieanlage und der entsprechenden wirtschaftlichen und sozialen Epoche ablegen kann. Insofern ist der Kamin für sich allein durchaus aussagekräftig. Ausserdem wird seine isolierte Stellung durch die unmittelbar benachbarte, ebenfalls inventarisierte Fabrikantenvilla an der S.-Strasse 72 relativiert. Mit der Aufschrift «Papierfabrik» wird in konkreter Weise an die ehemalige Papierfabrik X AG erinnert, die laut den Ausführungen der Vorinstanz für die Gemeinde X und ihre Bewohner eine grosse Bedeutung gehabt habe. Bedeutender und ausschlaggebend ist aber die als wichtig zu qualifizierende Zeugenschaft dieses einzigen in X noch übrig gebliebenen Hochkamins für die ehemalige industrielle Nutzung des fraglichen Uferabschnitts ganz allgemein und für X als Industriegemeinde. Gemäss ISOS verfügt das Ortsbild über hohe architektonische Qualitäten wegen der Ablesbarkeit der Siedlungsentwicklung vom mittelalterlichen Dorf zum Seidenindustriezentrum bis zur modernen «Kongress-Stadt». Die Vorinstanz übersieht sodann, dass im ISOS nicht bloss die Papierfabrik erwähnt wird, sondern dass deren Kamin (und nicht etwa die gesamte Fabrikanlage) als Einzelelement mit Erhaltungsziel A (d.h. Erhalten der Substanz) aufgeführt wird. Einzelelemente im Sinne des ISOS sind kleinstmögliche Ortsbildteile mit grossem Eigen- und Stellenwert im Ort (z. B. Kirche, Schulhaus, Käserei, Brücke usw., s. Erläuterungen zum ISOS, [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch)). Als solches trägt der Kamin auch zur Ablesbarkeit der Siedlungsentwicklung und insofern zum Erhalt des qualifizierten Ortsbildes bei. Überdies ist nicht zu verkennen, dass der weitherum sichtbare, mit «Papierfabrik» beschriftete Hochkamin charakteristisch ist für das Ortsbild von X. Zur wichtigen Zeugeneigenschaft kommt somit hinzu, dass der Kamin die Siedlung im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG wesentlich mitprägt. Dem hat die Vorinstanz nicht Rechnung getragen.

Hieraus ergibt sich, dass der streitbetroffene Kamin schutzwürdig ist. (...)

4.6 Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes müssen im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung [BV]). Das Verhältnismässigkeitsprinzip im engeren Sinne verlangt, dass eine Schutzmassnahme durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist. Nur so ist die Massnahme für den Rechtsunterworfenen zumutbar (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., 2010, Rz. 613 ff.).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Verhältnismässigkeit von Schutzmassnahmen im engeren Sinne vermag das finanzielle Interesse an einer gewinnbringenden oder gar höchstmöglichen Ausnützung einer Liegenschaft für sich allein das öffentliche Interesse an Denkmalschutzmassnahmen grundsätzlich nicht zu überwiegen (BGE 120 Ia 270 ff., E. 6c). Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, dass den wirtschaftlichen Interessen privater Eigentümer bei der Interessenabwägung überhaupt keine Bedeutung zukommt. Sehr erhebliche finanzielle Interessen können der Verfolgung eines weniger gewichtigen öffentlichen Interesses durchaus im Wege stehen.

Hingegen müssen unter Umständen auch sehr grosse finanzielle Interessen der Grundeigentümer öffentlichen Interessen weichen, weil das Gemeinwesen sonst kaum noch Bauten unter Schutz stellen könnte. Die Frage der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne darf nicht isoliert nur anhand der zu erwartenden finanziellen Aufwendungen beurteilt werden. Vielmehr ist im Rahmen der Interessenabwägung auch das Mass des öffentlichen Interesses an der Unterschutzstellung und damit der Grad der Schutzwürdigkeit zu berücksichtigen. Dabei gilt der Grundsatz, dass, je schutzwürdiger eine Baute ist, desto geringer die Rentabilitätsüberlegungen zu gewichten sind (BGr 1P.584/1995, E. 6b = ZBl 1996 366 ff.).

4.7 Die Bauherrschaft hat die notwendigen Stabilisierungs- und Sanierungsmassnahmen im Detail ausgearbeitet und im Hinblick auf die Altlastensanierung des Baugrundstücks gewisse Stabilisierungsmassnahmen bereits getroffen. Zumindest bis Ende Mai 2013 (Erstellung des Baugerüstes zwecks Sanierung des Kamins) ging sie offensichtlich davon aus, dass eine Sanierung möglich und zumutbar sei. Welche neuen Erkenntnisse bezüglich des baulichen Zustandes dann zutage traten, die zum gegenteiligen Schluss führten, ist nicht nachvollziehbar. Im Provokationsbegehren vom 4. Juni 2013 heisst es dazu bloss, die Kaminanlage befinde sich in einem noch schlechteren Zustand als ursprünglich angenommen. Auch der Gutachter stellte anlässlich seiner Besichtigung nichts fest, was nicht schon in den Sanierungsmassnahmen berücksichtigt wurde, namentlich der notwendige Neuaufbau des obersten Teils des Kamins. Schliesslich ergab auch der Lokaltermin der 2. Abteilung des Baurekursgerichtes keine Erkenntnisse dazu. Es sind somit keine stichhaltigen Gründe erkennbar, die einer Sanierung des Kamins – unter Gewährleistung der Standfestigkeit – in bautechnischer Hinsicht entgegenstehen würden. Die Kosten für die noch anstehenden Sanierungsarbeiten wurden anlässlich des Augenscheins mit Fr. 200 000.-- bis Fr. 240 000.-- beziffert. Hinzu kommt der Unterhaltsaufwand.

Nebst den direkt der Sanierung und dem Unterhalt des Schutzobjekts zuzurechnenden Kosten ergeben sich für die Bauherrschaft weitere Nachteile durch den blossen Bestand des Kamins mitten in der Wohnüberbauung. Darin scheint auch der Hauptgrund für das Provokationsbegehren zu liegen. Wie darin ausgeführt wird, würden sich die Hochbauten der Rohbauvollendung nähern und die Situation könne nun vor Ort begutachtet werden. Anlässlich des Augenscheins führte der Vertreter der Bauherrschaft aus, der Gegensatz des Kamins zu den Neubauten und die Nähe zu den unmittelbar benachbarten Wohnungen seien erst beim Rohbau manifest geworden. Der Kamin «drücke» auf die betroffenen Wohnungen, reduziere die Besonnung und verstelle die Aussicht auf den See, worunter die Verkäuflichkeit bestimmter Wohnungen leide. Dem ist zu entgegnen, dass schon der Gestaltungsplan vom Erhalt des Kamins ausgegangen ist, die Überbauung von Anfang an unter dieser Prämisse geplant wurde und dementsprechend die Möglichkeit bestand, den Kamin sinnvoll in die Überbauung zu integrieren. Dies gilt es bei der Abwägung der sich entgegenstehenden Interessen zu berücksichtigen, auch wenn nicht in Abrede zu stellen ist, dass die Erhaltung des Kamins gewisse Nachteile in der Nutzung des Baugrundstücks mit sich bringt. Dies dürfte sich allerdings im Grundstückspreis niedergeschlagen haben, zu dem die Bauherrschaft das

Grundstück von der ehemaligen Grundeigentümerin, die den privaten Gestaltungsplan aufgestellt hat, erwarb. Im Verhältnis zur gesamten Überbauung mit sechs Mehrfamilienhäusern halten sich die Nachteile bezüglich Wohnqualität und Verkaufspreise einzelner Wohnungen in engen Grenzen. Dies gilt auch für die Kosten der Sanierung und des Unterhalts. Zu berücksichtigen ist sodann, dass auch der Abbruch des Kamins Kosten verursachen würde, die sich nach Auffassung des Vertreters der Bauherrschaft sogar im Rahmen der Sanierungskosten bewegen würden. Insgesamt vermögen die privaten Interessen an der Beseitigung des Kamins das öffentliche Interesse an dessen Erhalt nicht zu überwiegen.