



ZÜRCHER HEIMATSCHUTZ ZVH

Neptunstrasse 20
8032 Zürich



STADTZRÜCHER HEIMATSCHUTZ

Goldauerstrasse 15
8006 Zürich

Sperrfrist Donnerstag 04.07.2020, 1200

Der böse Ortsbildschutz und die hilflose Stadt Zürich

1. Das ISOS «schützt» nicht 75% der Stadt Zürich

- Das ISOS inventarisiert immer die ganze Fläche eines Ortes: Es analysiert die gesamte Stadt Zürich, wie sie erlebt wird, nicht nur Teile. Es repräsentiert die Interessen des Ortsbildschutzes und ist weder bereits eine Planung, noch eine Schutzverfügung. Es ist eine Grundlage für die Interessenabwägung. Es ist normal, dass 75% des Stadtgebiets ein generelles Erhaltungsziel zugewiesen wurde, denn die Stadt verfügt über hohe räumliche und architekturhistorische Qualitäten.
- In Genf haben 99% des Stadtgebiets ein Erhaltungsziel.
- Nur 11% des Stadtgebiets von Zürich haben das höchste Erhaltungsziel (A), u. a. die Altstadt und die historischen Kerne früher selbständiger Gemeinden. Dieses generelle Erhaltungsziel legt eine «Erhaltung» des Bestandes nahe. Es bedarf aber immer eine Konkretisierung dieses Schutzziels und einer fachlichen Beurteilung, die in die Interessenabwägung einfließt. Beim Fall „Witikerhus“ gelang es nicht, das (inventarisierte) Haus zu retten – trotz ISOS-Erhaltungsziel A (Verwaltungsgericht, Urteil vom 30.04.2020, VB.2019.00731, E. 8.3). Andere Interessen (Verdichtung u.a.) wurden höher gewichtet.
- Die anderen Erhaltungsziele (90% des vom ISOS erfassten Gebietes in Zürich) empfehlen lediglich die Erhaltung der Struktur oder des Charakters – was Neubauten überhaupt nicht verhindert. Damit lässt sich kaum ein Abbruchvorhaben verhindern.
- In der stadträtlichen Präsentation sind die Folien 3 und 12 krass irreführend (s. Anhang).

2. Bundesrechtliche Bestimmungen gewährleisten den Schutz von Natur und Landschaft in der ganzen Schweiz

- Die «Direktanwendung» der Bundesinventare kommt immer dann zum Zug, wenn die Umwelt gestützt auf direkt anwendbare bundesrechtliche Regeln verändert wird – in diesem Fall kommen auch zum Schutz des Lebensraums die Regeln des Bundes zur Anwendung. Dies ist in Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 3 Abs. 1 sowie Art. 2 Abs. 1 lit. b NHG so vorgesehen.

- Diese Regelungen gewährleisten, dass von Bundes wegen der Schutz von Natur, Landschaft und Ortsbildern in der ganzen Schweiz gleichen Standards und Regeln genügt. Das ist ein Verfassungsgebot. Deshalb kann die Stadt Zürich diesen Schutz nicht willkürlich selbst definieren.
- Massgebend für die Direktanwendung des ISOS ist nicht die «Erfüllung einer weiteren Bundesaufgabe» sondern, ob eine *bundesrechtlich geregelte Bewilligung* erforderlich ist.
- Der Schutz des Grundwassers ist beispielsweise äusserst wichtig. Bauten, die das Grundwasser beeinträchtigen, sind aufgrund des Gewässerschutzgesetzes des Bundes grundsätzlich nicht erlaubt. In gewissen Fällen sind Ausnahmegewilligungen möglich. Die Stadt Zürich beansprucht diese Ausnahmegewilligungen für viele Projekte und greift in den Grundwasserspiegel systematisch ein. Ein Projekt darf aber dann nicht auch noch zusätzlich das Ortsbild schwerwiegend beeinträchtigen. Es geht beim Schutz des Lebensraums nicht nur um sichtbare Dinge. Der Raum ist eine Einheit.
- Nicht der Grundwasserschutz allgemein führt zur ISOS-Direktanwendung, sondern nur das Erfordernis einer detailliert/abschliessend bundesrechtlich geregelten Bewilligung, also v.a. Bewilligung nach Art. 19 Abs. 2 GSchG oder Art. 41c GSchV; keineswegs also jegliche Anwendung bundesrechtlicher Grundwasserschutzvorschriften.
- Zum Thema Gewässerschutz und ISOS vgl. MARTI/STUTZ, Gewässerschutz und Ortsbildschutz nach ISOS, Gutachten zuhanden des BAK vom 30.5.24

3. Pflicht zur Direktanwendung des ISOS ist schon seit langem bekannt

- Die unmittelbare Anwendung der Bundesinventare bei der Erfüllung von Bundesaufgaben ist seit Jahrzehnten zentraler Bestandteil unserer Rechtsordnung. Dass ein Eingriff ins Grundwasser und die damit verbundene Ausnahmegewilligung eine Bundesaufgabe darstellen, ist spätestens seit einer Bundesgerichtsentscheid 2014 bekannt (Bundesgerichtsentscheide i.S. *Bankgebäude und Einstellhalle in Sarnen/OW*, Urteil 1C_482/2012 vom 14. Mai 2014, bestätigt in 1C_118/2016 vom 21. März 2017)).
- Anwendungspraxis und Rechtswirkung des ISOS sind seit Jahren fest etabliert. Die Anwendung des ISOS in der Rechtsprechung ist seit 15 Jahren stabil. Sie hat sich im Rest der Schweiz in der Praxis weitgehend angekommen. Diese Stabilität gewährleistet in der ganzen Schweiz Rechts- und Planungssicherheit.
- Es trifft nicht zu, dass das *Bundesgericht die Direktanwendung des ISOS immer mehr ausdehnt*.

4. Sonderfall PV-Anlagen

- Der Bund hat mit der Regelung in Art. 18a RPG direkt in die Hoheit der Kantone eingegriffen. Die Verfassungsgrundlage in Art. 75 BV dafür ist diskutabel.
- Eine Bundesaufgabe liegt vor, wenn eine abschliessend bundesrechtlich geregelte Bewilligung i.S. von Art. 18a Abs. 3 RPG nötig ist. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung ist in Art. 32b RPV umschrieben. Damit wurde eine abschliessend geregelte bundesrechtliche Bewilligung geschaffen hat. Folge: Es liegt eine Bundesaufgabe vor.
- **ACHTUNG:** Das gilt aber nur für das Anbringen einer PV-Anlage an sich, nicht für das gesamte Bau- oder Umbauprogramm (anders als auf Folie 10 des Stadtrates suggeriert). Das Bundesgericht hat jedenfalls bisher noch nicht im gegenteiligen Sinn entschieden. Zudem geht es hier um das Dach, nicht – wie bei gewässerschutzrechtlichen Ausnahmegewilligungen – um das ganze Fundament eines Gebäudes.
- Ausserhalb der Ortsbilder und Baudenkmäler mit ISOS-Einstufung A sind heute Solaranlagen fast uneingeschränkt möglich.

5. Umsetzung des ISOS auf kommunaler Stufe: Keine Blockade

- Dem Stadtrat zu Folge (Folie 18) muss jedes Bauprojekt im Bereich einer ISOS-Direktanwendung dem kantonalen ARE (Ortsbildschutz) vorgelegt werden.
- Da dies 4'000 Bauprojekte pro Jahr tangiere, sei dieses Amt völlig überlastet. Es werde dort nächstens ein Bearbeitungsstopp ("Blockade") verhängt werden. Dabei ist die Zuständigkeit des ARE-ZH für die Bewilligung von Projekten in einem Ortsbildperimeter nur in § 2 Abs. 2 i.V. mit § 2a Abs. 1 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vorgesehen. Es wäre ohne weiteres (durch Regierungsratsbeschluss) möglich, diese Aufgaben an die kommunalen Fachstellen zu delegieren, wie dies bereits heute im Anhang zur Bauverfahrensverordnung BVV (Anhang, Ziff. 1.4.1.4 i.V. mit § 7 Abs. 1 BVV) für den kantonalen Ortsbildschutz (Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung, KOBI) vorgesehen ist – gilt dort explizit eine Delegation an die Städte Zürich und Winterthur.
- Diese Zuständigkeitsordnung könnte zudem problemlos kantonal angepasst werden, ein Regierungsratsbeschluss (Änderung von § 2a KNHV) würde genügen.
- **Vorbildlich ist die Regelung im Kanton Bern. Hier wurden z.B. alle Aufgaben einer Fachstelle i.S. von Art. 7 Abs. 1 Satz 2 NHG an die Stadt Bern delegiert. (Art. 36 Abs. 2 Denkmalpflegegesetz [DPG] i.V. mit Art. 38 Abs. 2 und 3 der Denkmalpflegeverordnung [DPV]).**
- **Generell ist die Delegation von Kompetenzen im Bereich Ortsbildschutz und Denkmalpflege an die kommunalen Fachstellen zulässig (LEIMBACHER, Komm. NHG, Art. 25 N. 13).**

6. Ist Zürich mit dem ISOS überfordert?

- Die mediale Initiative der Stadt Zürich ist undifferenziert. Zürich steht nicht unter einer «Glasglocke», sondern entwickelt sich baulich sehr stark: Pro Jahr werden über 4000 Baugesuche eingereicht. In den letzten Jahren wurden über 20 Siedlungen (teilweise auch mit dem höchsten Erhaltungsziel A im ISOS) abgebrochen und neu gebaut. Auch von einer «Blockade» kann keine Rede sein: Zwischen der Einführung des ISOS 2016 und 2022 stieg die Zahl der Baubewilligungen um 34% an.
- Zu den angeführten Beispielen wird sich Evelyne Noth, Präsidentin des Städtzürcher Heimatschutzes äussern.
- Diese zeigen, dass die Probleme im Wesentlichen *hausgemacht* sind. Ihnen ist gemeinsam, dass die städtischen Amtsstellen jeweils viel zu spät die potenzielle Relevanz des ISOS „entdeckt“ haben.

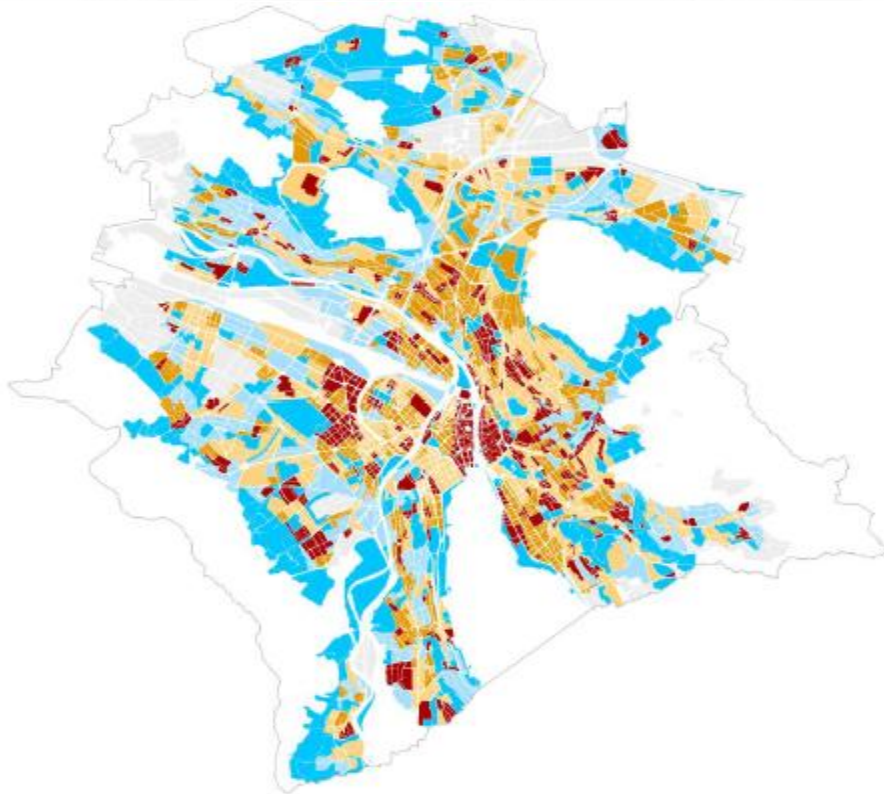
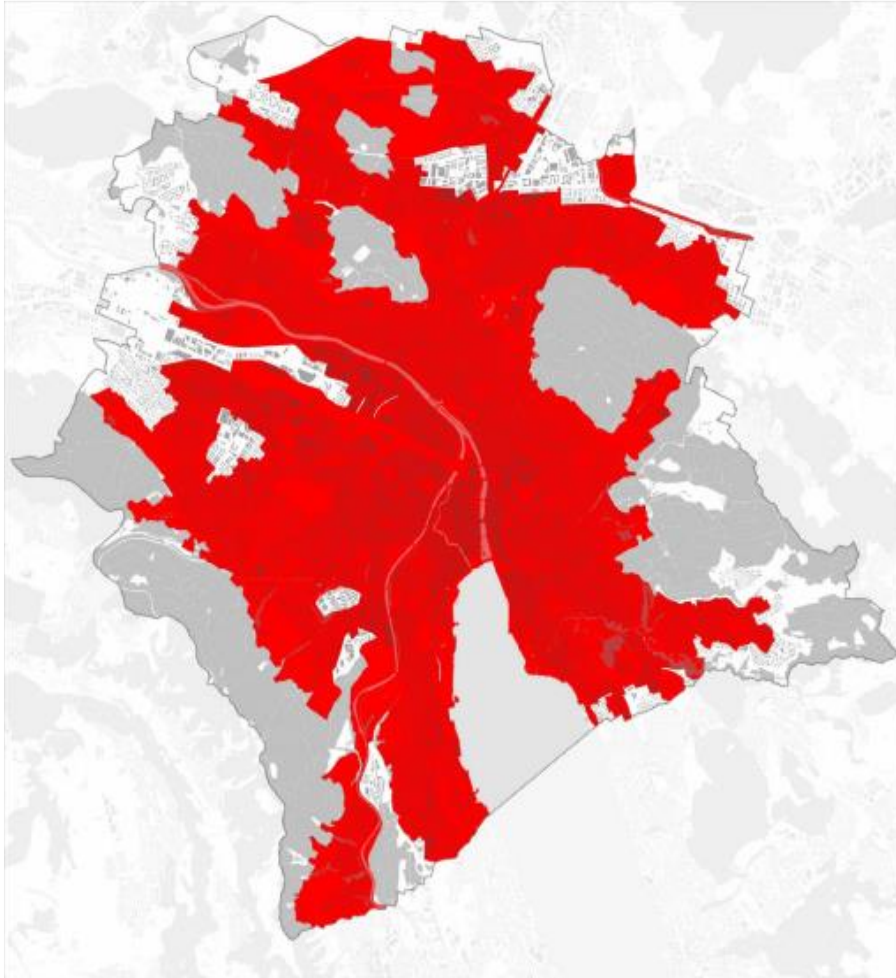
Fazit

- Es braucht keine Reform des ISOS-Regelwerks (mit unabsehbaren Kollateralschäden in anderen Landesgegenden).
- Es genügen optimierte Abläufe im Kanton und vor allem in der Stadt Zürich.

Martin Killias
Präsident ZVH
02.07.2024

ANHANG

Folien 3 und 12 aus der Präsentation des Stadtrates



Vergleich Fläche im ISOS:

oben: ISOS-A/B/C total
(75% der Stadtfläche)

unten: ISOS A vs. B vs. C
(A=11% der Stadtfläche)

(Präsentation Stadtrat,
Folien 3 und 12)

Strenge
Interessenabwägung nur
bei A