

Den Ortsbildschutz am Zürichberg zu wenig ernst genommen: Das Bundesgericht verknurrt den Gemeinderat zum Nachbessern

Das städtische Parlament hat 2016 ein Geviert im Quartier Fluntern umgezont. Dabei hat es, wie nun auch das höchste Gericht bestätigt, das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder zu wenig beachtet.

Adi Kälin

05.08.2021, 17:19 Uhr



Die bauliche Verdichtung macht auch vor dem Quartier Fluntern nicht halt. Das Ortsbildinventar hält dagegen.

Christoph Ruckstuhl / NZZ

Im Inventar schützenswerter Ortsbilder (Isos) waren bis vor wenigen Jahren vor allem pittoreske Dorfkerne und kleinere Siedlungen aufgeführt. Als der Bundesrat schliesslich beschloss, das Inventar auch auf Zürich auszudehnen, war die Überraschung in der Stadt entsprechend gross.

Vor allem die Mitglieder des Zürcher Gemeinderats, die 2016 gerade über die städtische Bau- und Zonenordnung (BZO) berieten, wurden auf dem falschen Fuss erwischt. Fast die ganze Stadt schien plötzlich schützenswert; wie sollte man die zusätzlichen Anforderungen auch noch in der BZO unterbringen?

Isos genügend «berücksichtigt»?

Man entschied sich dafür, die möglichen Konfliktfälle zwischen BZO und Isos aufzulisten; mit der immer gleichen Begründung gab man dann aber in allen Fällen dem Interesse an der baulichen Verdichtung den Vorzug, wie das Bundesgericht in seinem Urteil festhält. Es hatte untersuchen müssen, ob eine derartige schematische Auseinandersetzung mit den Isos-Zielen den Anforderungen genügt hat.

Im konkreten Fall geht es um ein Gebiet im Quartier Fluntern zwischen Gladbach-, Schmelzberg-, Hoch- und Spyristrasse, das im Isos mit dem «Erhaltungsziel A» aufgeführt ist. Das bedeutet, dass die Substanz der Bauten erhalten werden muss. Direkt verbindlich ist das Inventar für Bundesbauten und Bundesbehörden, Kantone und Gemeinden müssen das Isos allerdings «berücksichtigen».

Was bedeutet dieses «Berücksichtigen»? Das Bundesgericht findet, es müsse in jedem Einzelfall eine Abwägung stattfinden, also das Interesse am Schutz von Gebäuden anderen Interessen gegenüberstellen, wie etwa der Schaffung von Wohnraum und der inneren Verdichtung. Vor allem bei Bauten mit dem «Erhaltungsziel A» sei das Interesse an deren Schutz von grossem Gewicht.

Das schematische Vorgehen der Stadt mit den immergleichen Begründungen genügt laut dem Bundesgericht den Anforderungen nicht. Das Isos wurde also beim Entscheid über das Gebiet im Quartier Fluntern zu wenig «berücksichtigt». Das höchste Gericht stützt damit die Argumentation des Verwaltungsgerichts und lässt den Zürcher Gemeinderat abblitzen, der gegen das Urteil Beschwerde eingelegt hatte.

Der Gemeinderat hatte noch vorgebracht, dass man bei der Revision der BZO ein so grosses Gebiet habe bearbeiten müssen, dass man nicht jede einzelne Parzelle habe anschauen können. Diesem Argument widerspricht das Bundesgericht heftig: «Die Vorinstanz hielt zutreffend fest, dass die Anforderungen an die Planung grundsätzlich nicht deshalb gesenkt werden dürften, weil die Nutzungsplanung ein grosses Gebiet umfasse.»

Stadtrat schafft vollendete Tatsachen

Der Gemeinderat muss also die BZO für das betreffende Gebiet nachbessern. Die Umzonung von der dreistöckigen in eine vierstöckige Wohnzone wird aufgehoben. Laut den Gerichten muss geprüft werden, ob eine Kernzone angemessen wäre, um den Zielen des

Ortsbilschutzes am besten entsprechen zu können.

Vielleicht hat sich der Zürcher Gemeinderat mit dem Weiterzug des Verwaltungsgerichtsurteils auch ins eigene Bein geschossen. Als er Ende Januar 2020 über eine mögliche Beschwerde ans Bundesgericht debattierte, machte Mischa Schiowow (al.) auf mögliche Gefahren aufmerksam: Falls das Bundesgericht das Urteil des Verwaltungsgerichts stütze, könne das Isos vielleicht bald zur Gesetzesnorm werden und bleibe nicht Richtlinie wie bisher.

Der Anwalt der ursprünglichen Beschwerdeführer freut sich zwar über das Urteil. Er kritisiert aber auch, dass der Stadtrat in der Zwischenzeit im betroffenen Gebiet bereits vollendete Tatsachen geschaffen hat. So habe er einzelne Bauten aus dem Inventar schützenswerter Bauten entlassen, bei anderen auf eine Inventarisierung verzichtet und sie so zum Abbruch freigegeben – ohne ihre Stellung und ihre Rolle im Isos-Gebiet konkret geprüft zu haben. Unter anderem sollen zwei Wohnbauten und ein Werkhof der geplanten Schulanlage Sirius weichen.

Auch der Heimatschutz hatte ursprünglich gegen zahlreiche Festsetzungen in der BZO auf dem ganzen Stadtgebiet geklagt – ebenfalls mit der Begründung, dass das Isos zu wenig berücksichtigt worden sei. Er liess sich aber auf einen Vergleich mit der Stadt ein: Einige Objekte wurden zusätzlich ins Inventar genommen, dafür zog er seinen Rekurs zurück. Damit ermöglichte er eine Teilkraftsetzung der BZO.