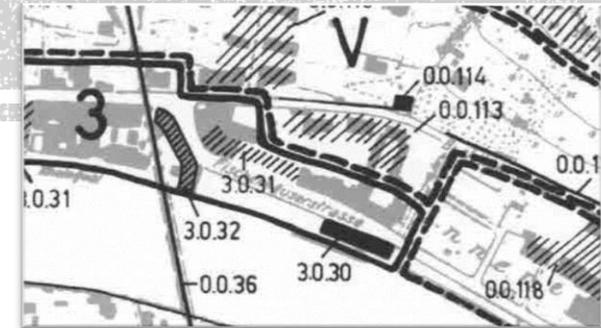


Zur (Ir-)Relevanz des ISOS im kantonalen Planungs- und Baurecht



Gliederung

1. **Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)**
 - a) **Gesetzesgrundlagen**
 - b) **Inventarblätter**

2. **ISOS bei Bundesaufgaben**
 - a) **Rechtsfolge**
 - b) **Begriff der Bundesaufgabe**
 - c) **Begutachtung**
 - d) **Interessenabwägung**

3. **ISOS bei (rein) kantonalen und kommunalen Aufgaben**
 - a) **Entscheid «Rüti» (BGE 135 II 209)**
 - b) **Berücksichtigung in der Richt- und Nutzungsplanung**
 - c) **Berücksichtigung in der Sondernutzungsplanung**
 - d) **Berücksichtigung im Rahmen der Baubewilligung?**
 - e) **Berücksichtigung im Rahmen des Denkmalschutzes**

1. Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)

a) Gesetzesgrundlagen

Art. 78 BV «Natur- und Heimatschutz»

- 1 Für den Natur- und Heimatschutz sind die **Kantone** zuständig.
- 2 Der **Bund** nimmt bei der **Erfüllung seiner Aufgaben** Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes. Er schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet.
[...]

Art. 3 NHG

Der **Bund**, seine Anstalten und Betriebe sowie die **Kantone** sorgen bei der **Erfüllung der Bundesaufgaben** dafür, dass das heimatliche Landschafts- und **Ortsbild**, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben.»

Art. 5 NHG

«1 Der Bundesrat erstellt nach Anhören der Kantone **Inventare** von Objekten von nationaler Bedeutung; [...]»

Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)

Die **VISOS** führt in deren **Anhang** stichwortartig, jeweils mit einem Vermerk der **Siedlungsgattung** (Stadt, Kleinstadt/Flecken, verstädertes Dorf, Dorf, Weiler, Spezialfall) die Ortsbilder auf. Derzeit umfasst es knapp **1300 Objekte**.

b) Inventarblätter

Das ISOS geht vom **jeweiligen bestehenden Baubestand** aus.

Bei der Inventarisierung werden die Ortsbilder in **Ortsteile** aufgeschlüsselt.

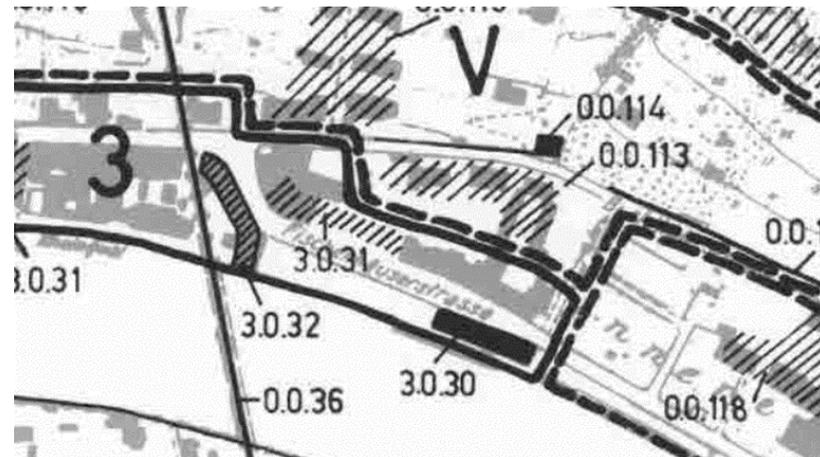
Jedem Ortsteil wird ein **Erhaltungsziel** (A, B oder C) zugeteilt.

- ❖ **A = Erhalten der Substanz**
Alle Bauten, Anlageteile und Freiräume integral erhalten,
störende Eingriffe beseitigen.
- ❖ **B = Erhalten der Struktur**
Anordnung und Gestalt der Bauten und Freiräume bewahren,
für die Struktur wesentliche Elemente und Merkmale integral erhalten.
- ❖ **C = Erhalten des Charakters**
Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten bewahren,
die für den Charakter wesentlichen Elemente integral erhalten.

Gebiete, Baugruppen, Umgebungs-Zonen, Umgebungs-Richtungen und Einzelelemente*

	Nummer	Benennung	Aufnahmekategorie				Foto-Nummer	
			räumliche Qualität	arch. hist. Qualität	Bedeutung	Erhaltungsziel		
G	1	Altstadt (Ausdehnung 14.Jh.)	A	X	X	X	A	1-46,66-113
G	2	Industriequartier am Rhein (um 1860-1920)	A	X	X	X	A	47-65, 106- 109
G	3	Fischerhäusernquartier (16.-19.Jh.)	B	/	X	X	B	114-127,554f
G	4	Bebauung Bachstrasse (19./20.Jh.)	B	/	/	X	B	94-102
G	5	Mühlenequartier (19./20.Jh., Kern älter)	C	/	/	/	C	128-138,572f
E	3.0.29	Güterhof, mächtiger Lagerbau (1787)			X	A		110,114,555
E	3.0.30	Salzstadel (vor 1644)			X	A		127,559,560
	3.0.31	Baulücken (meist Parkplätze) anstelle von alten Fischerhäusern. Abbrüche z.T. jüngsten Datums					o	117,122-125
	3.0.32	Grosser Mehrfamilienhausblock, in Volumen und Form störend					o	121-126

ISOS Objektblatt Schaffhausen
(Publikationsjahr 1986)



2. ISOS bei Bundesaufgaben

a) Rechtsfolge

Art. 6 NHG

- 1 Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die **ungeschmälerte Erhaltung**, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die **grösstmögliche Schonung** verdient.
- 2 Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer **Bundesaufgabe** nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte **gleich- oder höherwertige Interessen** von ebenfalls **nationaler** Bedeutung entgegenstehen.

b) Begriff der Bundesaufgabe

Art. 2 NHG

- 1 Unter Erfüllung einer **Bundesaufgabe** [...] ist insbesondere zu verstehen:
 - a. die Planung, Errichtung und Veränderung von **Werken und Anlagen** durch den Bund, seine Anstalten und Betriebe, wie Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen, Bauten und Anlagen der Schweizerischen Bundesbahnen ;
 - b. die Erteilung von **Konzessionen und Bewilligungen**, wie zum Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen und Transportanstalten (mit Einschluss der Plangenehmigung), von Werken und Anlagen zur Beförderung von Energie, Flüssigkeiten oder Gasen oder zur Übermittlung von Nachrichten sowie Bewilligungen zur Vornahme von Rodungen;
 - c. die **Gewährung von Beiträgen** an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen.
- 2 Entscheide **kantonalen Behörden** über Vorhaben, die voraussichtlich nur mit Beiträgen nach Absatz 1 Buchstabe c verwirklicht werden, sind der Erfüllung von Bundesaufgaben gleichgestellt.

b) Begriff der Bundesaufgabe

Eine **Bundesaufgabe** liegt auch dann vor, wenn eine kantonale oder kommunale Behörde zwar einen Entscheid gestützt auf kantonales oder kommunales Recht fällt, in diesen jedoch **direkt anwendbare Vorschriften des Bundesrechts** einfließen lässt:

- ❖ Ausnahmewilligung gemäss Art. 24 RPG (BGE 112 Ib 70, E. 4b)
- ❖ Zivilschutzbauten (BGer 1A.231/1998, E. 1b/bb)
- ❖ Mobilfunkanlagen (BGE 131 II 545, E. 2.2)
- ❖ Festlegung des Gewässerraumes
(BGE 143 II 77 bzw. 1C_558/2015 «Altendorf»/SZ; 1C_2017/2018, E. 4, «Buchrain»/LU)
- ❖ Bundesrechtliche Gewässerschutz-Bewilligungen
(BGE 145 II 176 bzw. 1C_583/2017, E. 3.4/5.2, "Buchthalerstrasse/Fischerhäuserstrasse", Schaffhausen/SH; vgl. bereits 1C_482/2012 und 1C_118/2016 «Kantonalbank Sarnen»)
- ❖ Bewilligungen für Zweitwohnungen (vgl. «Ortsbildschutz und Verdichtung», VLP-ASPAN, S.12)
- ❖ Neueinzonungen (nicht jedoch Um- und Aufzonungen) (BGE 142 II 509, E. 2, «Adligenswil»/LU)

Beispiel Privater Quartierplan "Buchthalerstrasse/Fischerhäuserstrasse», Schaffhausen (BGE 145 II 176 bzw. 1C_583/2017, Urteil vom 11. Februar 2019)

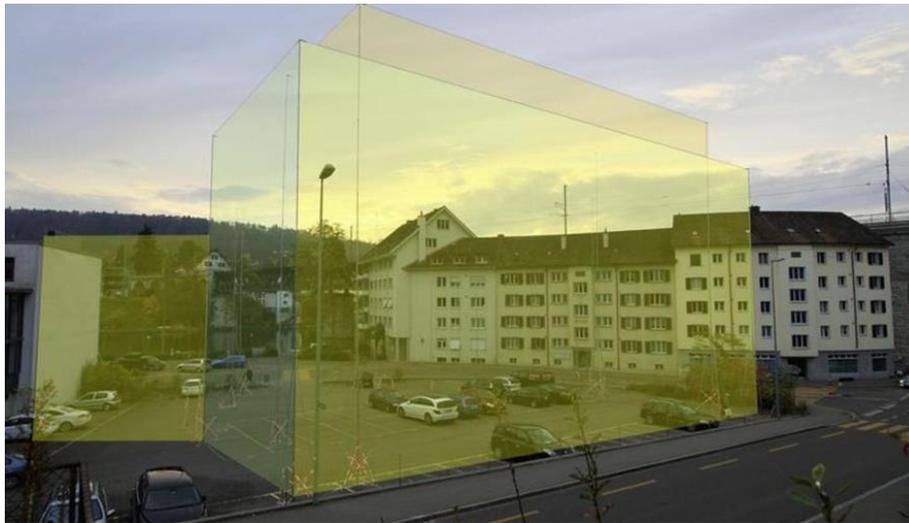
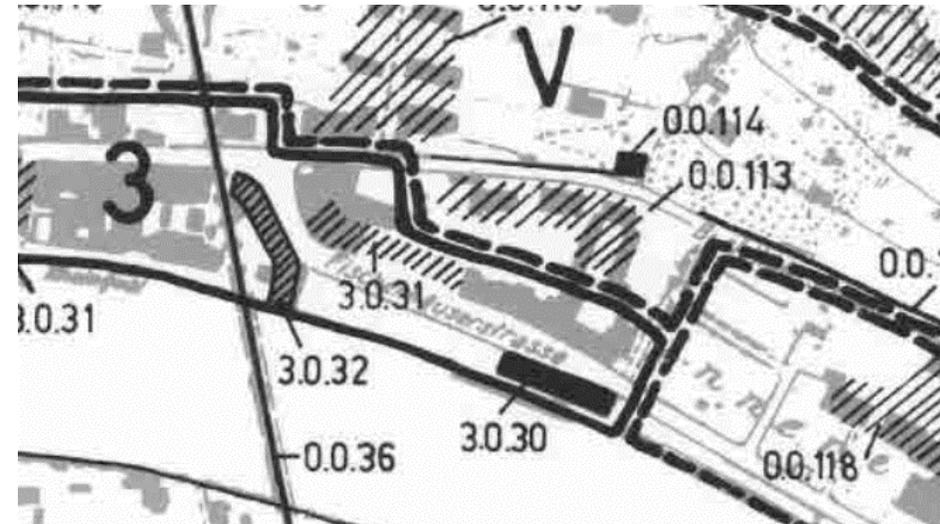


Bild: Peter Menk / zvg



Der Quartierplan erlaubt in zwei Baubereichen die **Überschreitung des Grundwasserspiegels** mit Untergeschossen **um 1.05 m bzw. 0.80 m**. Da diese Bereiche im Grundwasserschutzbereich «A_u» liegen, bedarf es einer (bundesrechtlichen) **gewässerschutzrechtlichen Ausnahmegewilligung**, womit es sich um eine **Bundesaufgabe** handelt.

c) Begutachtung

Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG ist unter folgenden Voraussetzungen **zwingend** ein Gutachten bei der **Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK)** einzuholen:

- ❖ **ISOS-Objekt**
- ❖ **Erfüllung einer Bundesaufgabe**
- ❖ Objekt kann **erheblich beeinträchtigt** werden kann oder es stellen sich in diesem Zusammenhang **grundsätzliche Fragen**.

An die mögliche Beeinträchtigung sind **geringe Anforderungen** zu stellen. Es ist immer dann erfüllt, wenn die zuständige Stelle eine Beeinträchtigung (im Sinne der Inventare) nicht mit Sicherheit ausschliessen kann. Im Zweifelsfall ist die Kommission beizuziehen (BGer 1C_482/2012, E. 3.6).

c) Begutachtung

Nach der Rechtsprechung kommt einem **Gutachten der ENHK** grosses Gewicht zu.

Vom Ergebnis der Begutachtung darf nur aus **triftigen Gründen** abgewichen werden, auch wenn der entscheidenden Behörde eine im Übrigen freie Beweiswürdigung zusteht. Dies trifft namentlich für die dem Gutachten zugrunde liegenden **tatsächlichen Feststellungen** zu.

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist der ENHK ein gewisses **Ermessen** zuzuerkennen.

Die ENHK hat auch darzulegen, ob das **Ausmass und das Gewicht der Beeinträchtigung minimiert** werden könnte, wobei sie für den Fall der Realisierung soweit nötig **Auflagen** vorschlagen kann

(BGE 145 II 176 bzw. 1C_583/2017, E. 5.6).

d) Interessenabwägung

Bei der vorzunehmenden Interessenabwägung wird zuerst geprüft, ob ein **schwerer Eingriff** und ein **nationales Interesse** an diesem bestehen.

- a) Ist dies der Fall, kommt es zu einer Interessenabwägung, wie sie Art. 3 RPV vorsieht. Das nationale Interesse am Eingriff muss **mindestens gleich** oder **höher** zu gewichten sein.
- b) Besteht dagegen ein **schwerer Eingriff** und kann für diesen **kein nationales Interesse** nachgewiesen werden, ist das Vorhaben vornweg **unzulässig**. Eine weitere Interessenabwägung erübrigt sich.
- c) Umgekehrt muss **kein Interesse von nationaler Bedeutung** nachgewiesen werden, wenn ein Bauvorhaben das Schutzobjekt nur **geringfügig** tangiert (z.B. durch einen kleinen Dachausbau oder einen Gartenpavillon).

Auch im Fall von lit. c ist allerdings eine **Interessenabwägung nach Art. 3 RPV** vorzunehmen, selbst wenn es sich um die Erfüllung einer Bundesaufgabe handelt.

Beispiel Privater Quartierplan "Buchthalerstrasse/Fischerhäuserstrasse», Schaffhausen (BGE 145 II 176 bzw. 1C_583/2017, Urteil vom 11. Februar 2019)

«Insgesamt besteht angesichts des der ENHK zustehenden Ermessens **kein Grund**, von deren Gutachten **abzuweichen** bzw. [...] einer anderen Einschätzung den Vorrang zu geben.

Es ist demnach nicht nur von einer **schweren Beeinträchtigung der ISOS-Schutzziele** auszugehen, sondern auch davon, dass diesen im vorliegenden Fall **keine gleich- oder höherrangigen Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung** im Sinne von Art. 6 Abs. 2 NHG entgegenstehen, welche die mit dem Quartierplan verbundenen Eingriffe zu rechtfertigen vermöchten. [...]

Freilich erscheint es nicht unmöglich, den angefochtenen Quartierplan im Sinne des ENHK-Gutachtens anzupassen. Dieser ist daher nicht einfach ersatzlos aufzuheben, sondern die Sache ist mit Blick auf die wünschbare Schliessung der Baulücke zur Verbesserung an diejenige Instanz **zurückzuweisen**, die dafür am besten geeignet erscheint (vgl. Art. 107 Abs. 2 BGG). Dabei handelt es sich um den **Stadtrat Schaffhausen**, der über das dafür passende weitere Vorgehen zu entscheiden haben wird.» (E. 6.4)

Beispiel Privater Quartierplan "Buchthalerstrasse/Fischerhäuserstrasse», Schaffhausen (BGE 145 II 176 bzw. 1C_583/2017, Urteil vom 11. Februar 2019)

«**Unwesentlich** ist, dass die Bauherrschaft das Projekt im Vergleich zum Quartierplan theoretisch noch so **abändern** könnte, dass der Grundwasserspiegel **nicht unterschritten** würde. Der Quartierplan verpflichtet sie zwar nicht dazu, die darin vorgesehenen Möglichkeiten maximal zu nutzen, solange sie sich an dessen verbindliche Vorgaben hält. Sie muss aber [...] darauf **vertrauen** können, die Nutzungsmöglichkeiten des Quartierplans **ausschöpfen zu dürfen**. Dieser hat daher in allen möglichen Nutzungsvarianten mit dem Bundesrecht vereinbar zu sein.

Im Übrigen wäre es der [...] Grundeigentümerin **freigestanden**, im Rahmen des Möglichen von vornherein einen Quartierplan zu erarbeiten, der **keine Unterschreitung** des Grundwasserspiegels zugelassen hätte, um den qualifizierten Anforderungen des Bundesrechts beim Vorliegen einer Bundesaufgabe zu entgehen. Wenn sie die zusätzliche Möglichkeit einer tiefer reichenden Baute anstrebt, muss sie auch die damit verbundenen **Nachteile in Kauf nehmen**.» (E. 5.2)

EXKURS: Solaranlagen

Auch bei der Beurteilung der wesentlichen Beeinträchtigung von Kulturdenkmälern durch **Solaranlagen** im Sinne von Art. 18a Abs. 3 RPG berücksichtigt das Bundesgericht die Praxis zur **ungeschmälerten Erhaltung** eines Schutzobjekts gemäss Art. 6 NHG (BGer 1C_179/2015, E. 4).

Gemäss Art. 18a Abs. 3 RPG bedürfen

- ❖ Solaranlagen auf **Kultur- und Naturdenkmälern** von kantonaler oder nationaler Bedeutung stets einer **Baubewilligung**, und dürfen diese
- ❖ Kulturdenkmäler **nicht wesentlich beeinträchtigen**.

Nach Art. 32b lit. b RPV zählen Gebiete im Perimeter des **ISOS** mit **Erhaltungsziel A** zu solchen Kulturdenkmälern.

Bei Art. 18a Abs. 3 RPG handelt es sich um eine **direkt anwendbare Bewilligungsnorm**, die grundsätzlich keiner kantonalen Umsetzung bedarf (BGer 1C_179/2015, E. 2.4).

EXKURS: Solaranlagen

Umgekehrt:

Liegt **keine wesentliche Beeinträchtigung** vor, so schliesst **Art. 18a Abs. 4 RPG** eine weitere Interessenabwägung aus und bestimmt, dass das Interesse am **Eingriff zur Nutzung von Solarenergie höher wiegt** als das Interesse an der gänzlich ungeschmälernten Erhaltung des Schutzobjekts.

(Baurekursgericht Zürich, Urteil vom 29. Mai 2018, BRGE II Nr.0053/2018).

3. ISOS bei (rein) kantonalen und kommunalen Aufgaben

a) **Entscheid «Rüti»/ZH** (BGE 135 II 209)

„Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen die Kantone die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von **Konzepten und Sachplänen** im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG).

Aufgrund der **Behördenverbindlichkeit der Richtplanung** (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise **Eingang in die Nutzungsplanung** (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von anderen Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG).

Die derart ausgestaltete Nutzungsplanung ist auch für die Eigentümer verbindlich.»
(E. 2.1)

3. ISOS bei (rein) kantonalen und kommunalen Aufgaben

a) **Entscheid «Rüti»/ZH** (BGE 135 II 209)

Insoweit besteht für die Kantone (und Gemeinden) eine **Pflicht zur Berücksichtigung** von Bundesinventaren.

- ❖ Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden **(Nutzungs-)Planung**.

(vgl. neu Art. 4a VISOS, wonach die Kantone das ISOS bei der Erstellung ihrer Richtpläne nach Art. 6–12 RPG zu berücksichtigen haben)

- ❖ Zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche **Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen** vorgenommen werden. Das ist insbesondere der Fall, wenn von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll.“ (2.1)

b) Berücksichtigung in der Richt- und Nutzungsplanung

Die Berücksichtigung des ISOS bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben hat gemäss Entscheid «Rüti» **mittelbar** zu erfolgen hat, indem das Inventar in die **Interessenabwägung** bei der Richt- und Nutzungsplanung einzubeziehen und so **grundeigentümergebunden** umzusetzen ist. Besonderheit:

- ❖ Es bestehen **keine förmlichen Anforderungen**, wie den Anliegen des Bundesinventars Rechnung zu tragen wäre. Insbesondere besteht **keine Pflicht zur Einholung eines Gutachtens** nach Art. 7 NHG (BGE 135 II 209, E. 3).
- ❖ An die Stelle der zweistufigen Interessenabwägung bei Bundesaufgaben im Sinne von Art. 6 NHG tritt bei kantonalen und kommunalen Aufgaben **einzigermaßen eine raumplanerische Interessenabwägung nach Artikel 3 RPV**.

Es bedarf mithin **keiner qualifizierten Rechtfertigung** im Sinne von gleich- oder höherwertigen Interessen von nationaler Bedeutung (Ortsbildschutz und Verdichtung, VLP-ASPAN, S. 38).

b) Berücksichtigung in der Richt- und Nutzungsplanung

aber:

Wird **keine umfassende Interessenabwägung** vorgenommen, werden nicht alle erheblichen Belange in die Abwägung einbezogen, erfolgt eine **Fehlbeurteilung** der ermittelten Interessen und/oder besteht ein **Missverhältnis** bei der Abwägung der Interessen, dann liegt ein **Rechtsfehler** vor.

Beispiele:

- ❖ Unvereinbarkeit Verkehrsrichtplan mit BLN- und ISOS-Objekt (Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts; VB.2012.00794, E. 3)
- ❖ Unvereinbarkeit einer Umzonung von der Kernzone in die Zone für öffentliche Bauten ohne Festlegung von Bauvorschriften mit dem ISOS-Objekt (Urteil des Zürcher Baurekursgerichts, R2.2015.00217, vom 16. Mai 2017, E. 8.2)

Beispiel Teilrevision BZO Zürich 2016

Ergänzung des Erläuterungsberichts zur BZO-Teilrevision 2014 betreffend Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS)

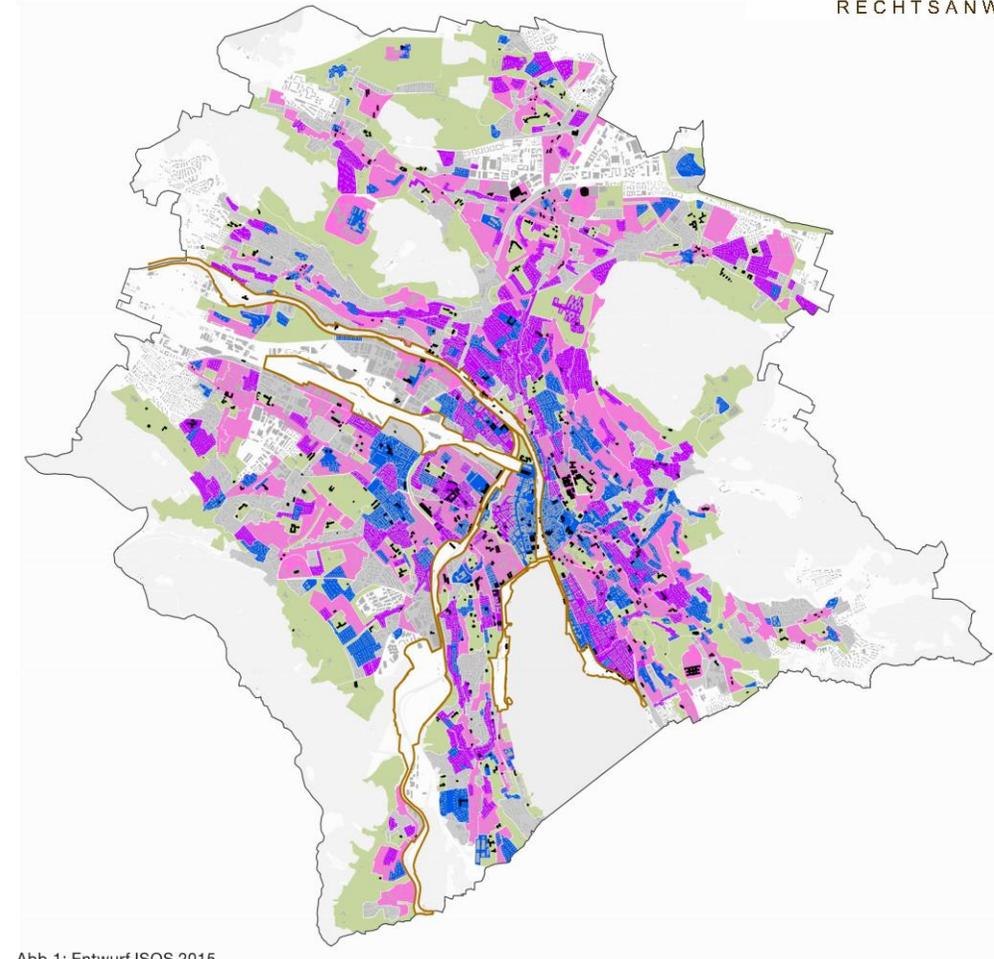


Abb.1: Entwurf ISOS 2015

- Erhaltungsziel A: Erhalt der Substanz
- Erhaltungsziel B: Erhalt der Struktur
- Erhaltungsziel C: Erhalt des Charakters
- Erhaltungsziel a: Erhalt der Beschaffenheit
- Erhaltungsziel b: Erhalt der Eigenschaft
- Erhaltungsziel a oder b
- Erhaltungsziel A: integraler Substanzerhalt

ca. 75% der Flächen aller Bauzonen sind mit einem ISOS-Erhaltungsziel belegt

Beispiel Teilrevision BZO Zürich 2016

«Die BZO-Teilrevision [...] erfüllt in vielen Teilen die Erhaltungsziele des ISOS. Die **Übereinstimmungen zwischen BZO-Teilrevision** und ISOS-Entwurf werden in Abbildung 2 dargestellt.»

«Mit den [...] Massnahmen für den Ortsbildschutz (Überarbeitung und Erweiterung der **Kern- und Quartiererhaltungszonen**, Einführung der **Wohnzone W4b** und der **Baumschutzgebiete**) liegt eine Vorlage vor, welche die Interessen des Ortsbildschutzes in ausgewogener Form respektiert.»

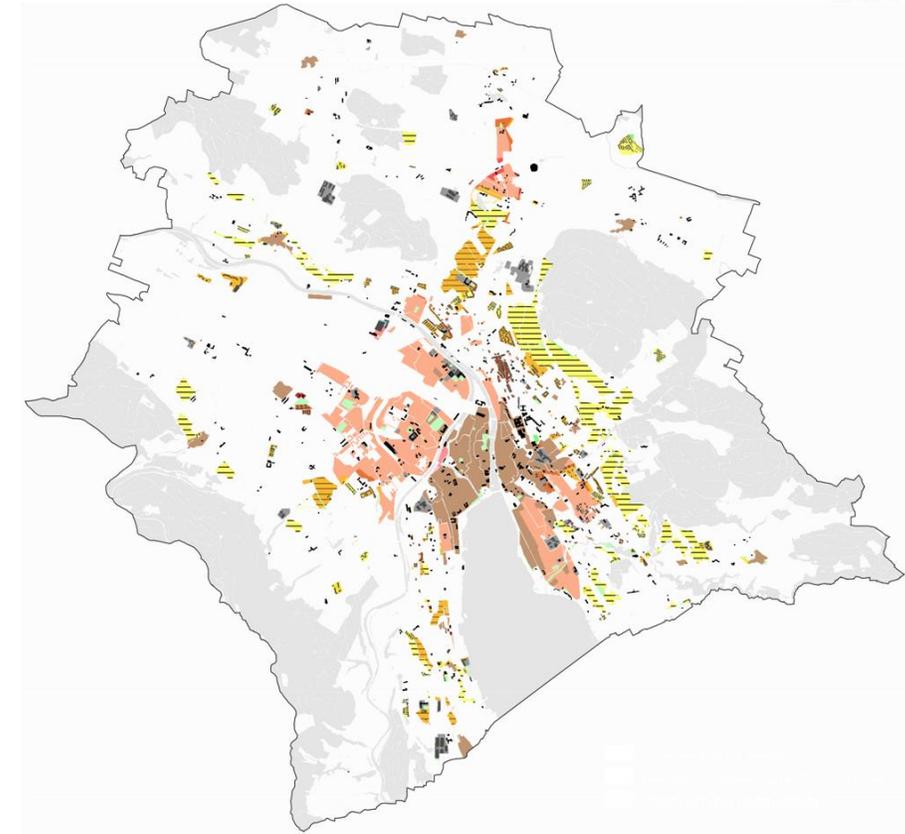


Abb. 2: Zonen BZO 2014 sowie Inventar und Schutzobjekte, welche den Erhaltungszielen des ISOS entsprechen

- *** W2 (ISOS-Erhaltungsziel A)
- ** W2b (ISOS-Erhaltungsziel B oder C)
- *** W3 (ISOS-Erhaltungsziel A)
- *** W4 (ISOS-Erhaltungsziel A)
- ** W4b (ISOS-Erhaltungsziel B oder C)
- *** W5 (ISOS-Erhaltungsziel A)
- *** W6 (ISOS-Erhaltungsziel A)
- *** Industriezone (ISOS-Erhaltungsziel A)
- *** Zone für öffentliche Bauten (ISOS-Erhaltungsziel A)
- ** Quez (ISOS-Erhaltungsziel B oder C)
- * Kernzone (ISOS-Erhaltungsziel A, B oder C)
- ***** Erholungszone (ISOS-Erhaltungsziel a)
- ***** Freihaltezone (ISOS-Erhaltungsziel a)
- *** städtische/kantonale Inventar u. Schutzobjekte (ISOS-Einzelelemente mit Erhaltungsziel A)
- *** städtische/kantonale Inventar u. Schutzobjekte (ISOS-Baugruppe Erhaltungsziel A, ausserhalb Kernzonen)

Beispiel Teilrevision BZO Zürich 2016

«**In allen anderen Gebieten**, in welchen ein Konfliktpotential mit den Festlegungen des ISOS besteht, wird aufgrund der erfolgten Interessenabwägung der **Siedlungsentwicklung/ Verdichtung** bzw. der **Schaffung von preisgünstigem Wohnraum** der **Vorrang** gegenüber den im ISOS-Entwurf enthaltenen Zielsetzungen gegeben, welche letztlich eine Reduktion der bestehenden Ausnutzungsreserven gemäss der geltenden BZO erfordern würden.»

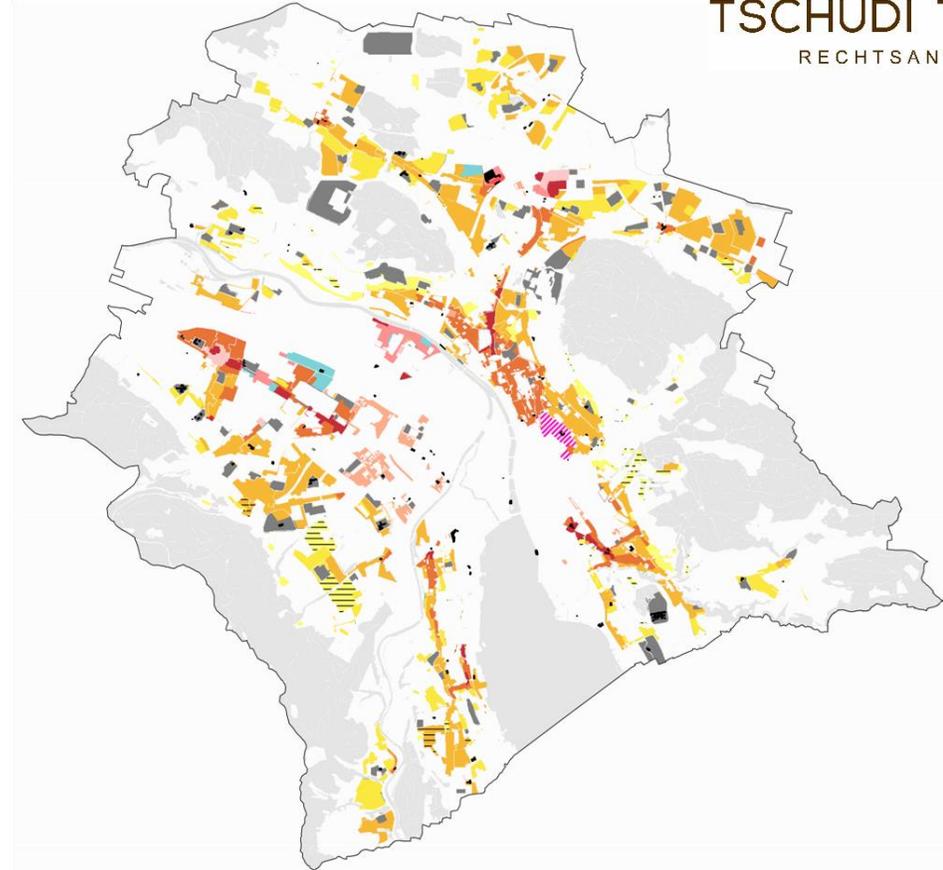
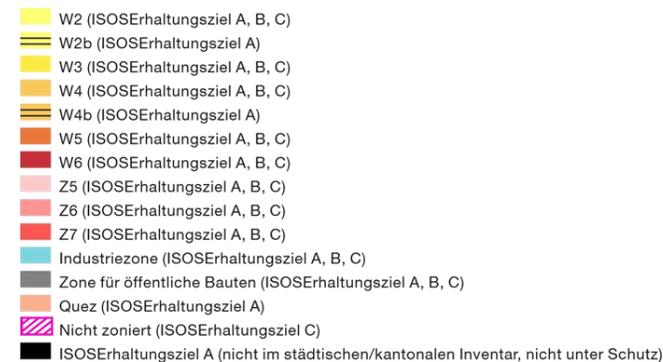
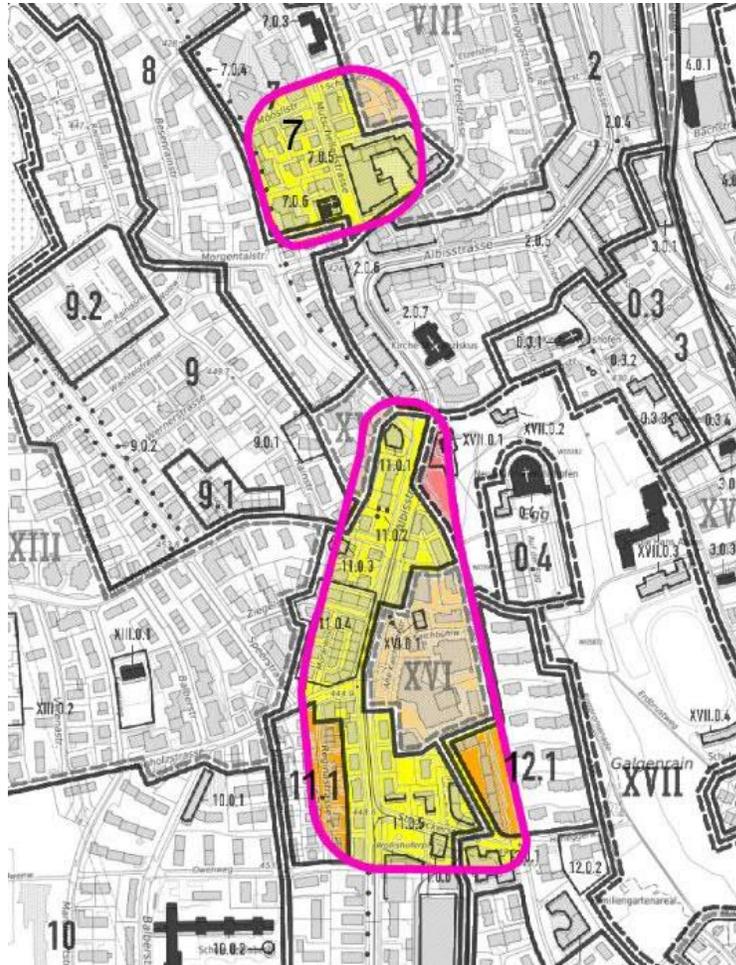


Abb. 3: Zonen BZO 2014, welche im Konflikt mit den Erhaltungszielen des ISOS stehen



Beispiel Revision kommunaler «Siedlungs-Richtplan» der Stadt Zürich



Grundlagenbericht Ortsbildschutz

Erläuterung zum kommunalen Richtplan
«Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen»

Gebiet Wollishofen

 Gebiete mit zusätzlicher baulicher Verdichtung
gemäss kommunalem Richtplan

Gebiete und Baugruppen

 Erhalten der Substanz (A)

 Erhalten der Struktur (B)

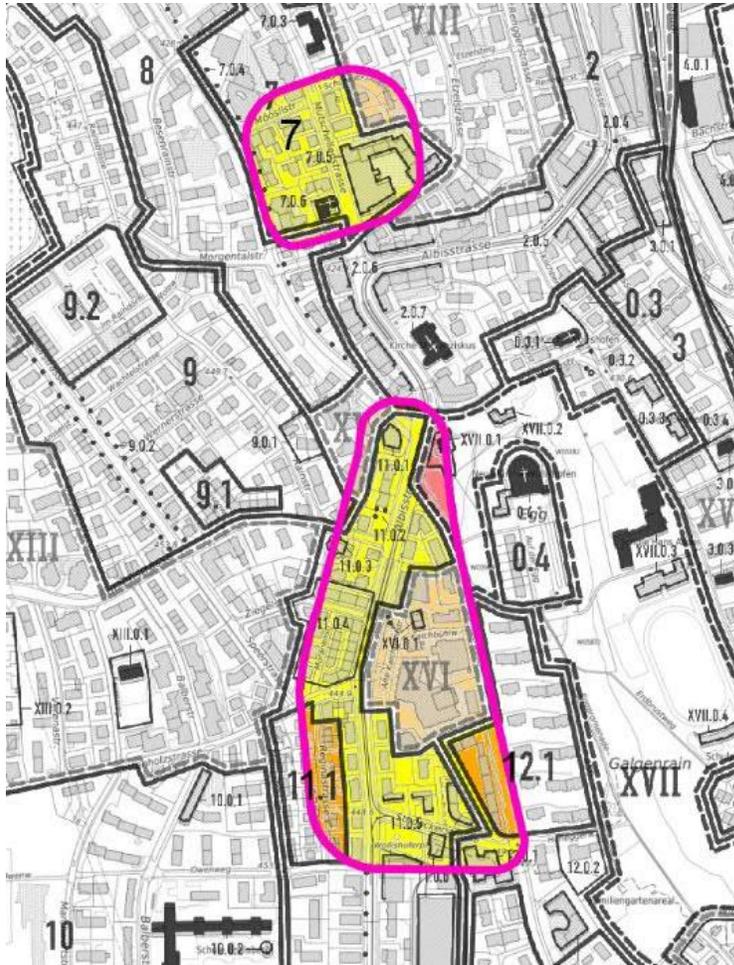
 Erhalten des Charakters (C)

Umgebungszonen und Umgebungsrichtungen

 Erhalten der Beschaffenheit (a)

 Erhalten der Eigenschaften (b)

Beispiel Revision kommunaler «Siedlungs-Richtplan» der Stadt Zürich



Stellungnahme der Denkmalpflege:

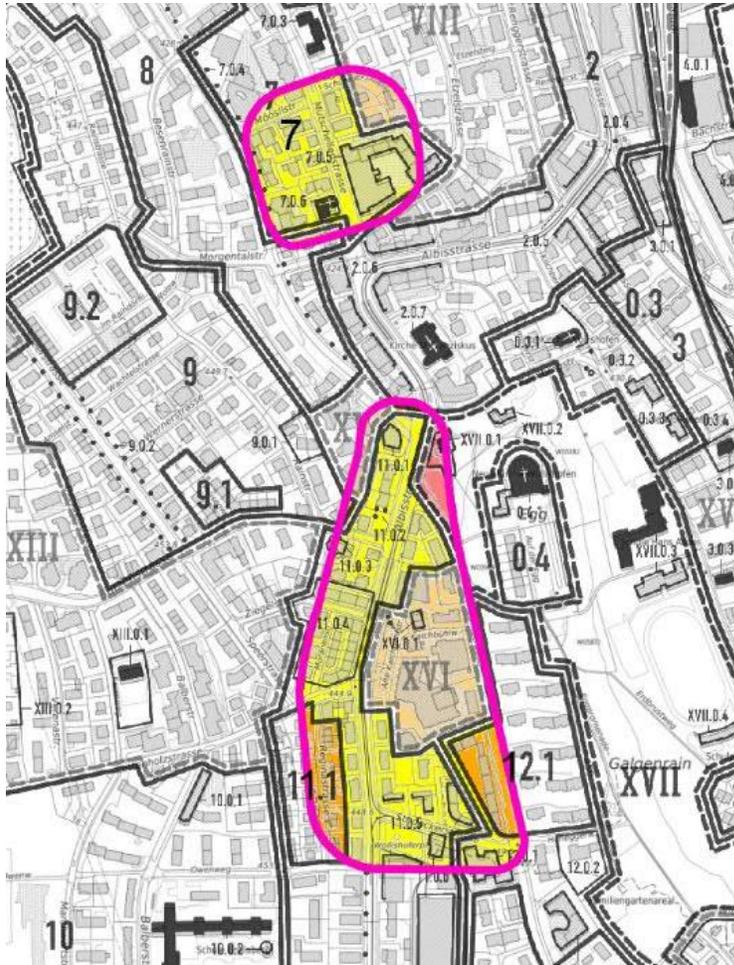
Baugruppe 12.1

«Die **ISOS-Festlegung** mit Erhaltungsziel B ist aus fachlicher Sicht **nachvollziehbar**.

Es handelt sich dabei um zwei genossenschaftliche Wohnsiedlungen aus dem Jahr 1948, die nach einem einheitlichen Bebauungsplan errichtet wurden. [...]

Aufgrund der landschaftlichen und gartendenkmalpflegerischen Bedeutung des Höhenzugs [...] kommt dem **Strukturerhalt** der gestaffelt angeordneten, **zwei- bis dreigeschossigen Häuserzeilen** am südlichen Abhang oberhalb der Kalchbühlstrasse **grosse Bedeutung** zu.»

Beispiel Revision kommunaler «Siedlungs-Richtplan» der Stadt Zürich

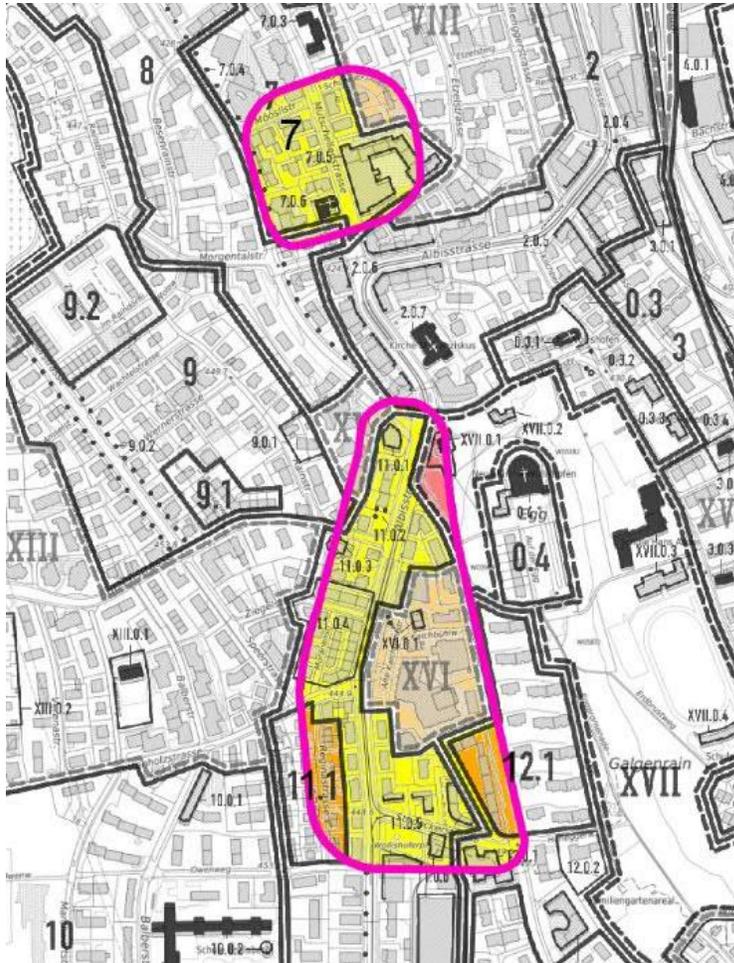


Interessenabwägung Ortsbildschutz:

«Die beiden bezeichneten **Gebiete mit zusätzlicher baulicher Verdichtung** im erweiterten **Zentrumsbereich** werden mit dem kommunalen Richtplan [...] der hohen Dichte zugeordnet. [...] Der Strassenraum soll urbaner werden, in den Erdgeschossen sollen publikumsorientierte und gewerbliche Nutzungen ermöglicht werden.

Trotz einer dichteren und strassenbezogenen Bauweise kann die **charakteristische Durchlässigkeit in die angrenzenden durchgrünter Wohngebiete** durch Zwischenräume und Durchblicke gesichert werden; die **im ISOS beschriebenen ortsbildprägenden Charakter- und Struktureigenschaften** können somit auch in Zukunft erhalten werden. Insgesamt können in diesem Gebiet die ISOS-Erhaltungsziele auch mit der angestrebten Verdichtung umgesetzt werden.»

Beispiel Revision kommunaler «Siedlungs-Richtplan» der Stadt Zürich



Zum Vergleich:

Ausschnitt aus Erläuterungsbericht zur BZO-Teilrevision



c) Berücksichtigung in der Sondernutzungsplanung

Gegenstand des **Entscheid**es „Rüti“/ZH (BGE 135 II 209) war die Festsetzung eines **Gestaltungsplanes** im Sinne von § 83 Abs. 1 PBG/ZH, welcher **Abweichungen von der Grundnutzungsordnung** zulässt. Hierzu hielt das Bundesgericht fest (E. 5.2 f.), dass

- ❖ die mit dem Gestaltungsplan an sich möglichen **Abweichungen von der Regelbauweise** nicht dazu führen dürfen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres **Sinngehalts entleert** wird;
- ❖ im Rahmen des Gestaltungsspielraumes auch die Aspekte des **Ortsbildschutzes** gemäss der Grundnutzungsordnung zu beachten und die **Schutzanliegen des ISOS in die Interessenabwägung** einzubeziehen sind.

Dabei ist davon auszugehen, dass die **Grundnutzungsordnung** die unterschiedlichen Aspekte des Natur- und Heimatschutzes bzw. des Ortsbildschutzes **konkretisiert**, und demnach zu beurteilen, ob und in welchem Masse **diese Gesichtspunkte** durch die Bauvorschriften des Gestaltungsplanes beachtet werden. Hierbei ist den Schutzanliegen gemäss dem **ISOS Beachtung zu schenken** (E 5.3).

Beispiel Gestaltungsplan «Haus zum Falken», Zürich (Urteil Baurekursgericht Zürich vom 8. Februar 2019 , R1S.2018.0508)

«Der **Charakter des ISOS-Gebiets Nr. 9** [mit dem **Erhaltungsziel A**] wird durch einen gemäss Gestaltungsplan möglichen Baukörper nicht aus den Angeln gehoben. So vermag ein einzelner Neubau, der überdies am Rande des Gebiets zu stehen kommt, die gewachsenen Überbauungsstrukturen und die typischen Erscheinungsmerkmale des geschützten Ortsbildes nicht zu beeinträchtigen. Vielmehr ist festzustellen, dass angesichts der geringen Ausdehnung des Gestaltungsplangebietes das Gleichgewicht zwischen den Alt- und Neubauten im geschützten **Ortsbild auch weiterhin gewahrt bleibt.**»



(Quelle: Calatrava Valls SA, Zürich)

d) Berücksichtigung im Rahmen der Baubewilligung?

Das Bundesgericht hat im Entscheid „Rüti“ (BGE 135 II 209, E. 5.1) weiter festgehalten, dass für die konkrete Beurteilung der materiellen Anforderungen an die Einordnung eines Projektes im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens **von der kommunalen Bau- und Zonenordnung** auszugehen sei.

Diese **Grundnutzungsordnung** sei **nicht** auf ihre **materielle Übereinstimmung mit dem vom ISOS angestrebten Schutz hin zu prüfen**.

Vielmehr seien **Nutzungspläne** [...] grundsätzlich **im Anschluss an deren Erlass anzufechten**. Eine spätere **akzessorische Überprüfung** in einem Anwendungsfall sei **nur in Ausnahmesituationen** zugelassen.

Ist ein Bauvorhaben zonenkonform und erfüllt es die rechtlichen Voraussetzungen, **muss es bewilligt werden** (Art. 22 RPG).

Entsprechend kommt es im Rahmen der Baubewilligung im Normalfall auch **nicht mehr zu einer Interessenabwägung**.

d) Berücksichtigung im Rahmen der Baubewilligung?

Vorbehalten bleiben immerhin Situationen, in welchen die kommunale Nutzungsplanung die Schutzziele des ISOS geradezu **missachtet** (BGer 1C_488/2015 E. 4.5.5, «MuttENZ»/BL).

Die Schutzanliegen können im Baubewilligungsverfahren jedoch dann noch berücksichtigt werden,

- ❖ wenn **unbestimmte Rechtsbegriffe** auszulegen sind, wozu insbesondere die **Ästhetik-Klauseln** gehören (BGer 1C_42/2018, E. 5.2, «Maschwanden»/ZH; Verwaltungsgericht Zürich, VB.2017.00691 «Hirslanden/Witikon»), oder
- ❖ wenn Spielraum für eine **Interessenabwägung** besteht, weil die Behörden über Ermessen verfügen, insb. bei **Ausnahmebewilligungen** (Ortsbildschutz und Verdichtung, VLP-ASPAN, S. 1).

e) Berücksichtigung im Rahmen des Denkmalschutzes

Eine Berücksichtigungspflicht des ISOS im Einzelfall hat zudem bei **Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen** zu erfolgen.

Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass

- ❖ es sich beim ISOS um ein **Ortsbildinventar** handelt, das grundsätzlich von Denkmalschutzinventaren mit Bezug auf Schutzobjekte (z.B. im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG/ZH) abzugrenzen ist, welches sich (in der Regel) mit **Einzelbauten** beziehungsweise Einzelkulturgütern befasst.
- ❖ die Aufnahme eines Ortsbildes in das ISOS nach einer (für die ganze Schweiz) einheitlichen wissenschaftlichen Methode erfolgte; **andere Interessen** wurden grundsätzlich **nicht berücksichtigt** und eine Abwägung von Schutz- und Nutzungsinteressen fand nicht statt. Dies ist im Rahmen der **Interessenabwägung**, insbesondere bei der Entlassung von Inventarobjekten, erst vorzunehmen.

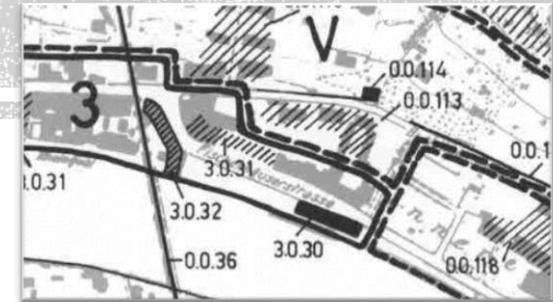
Beispiel Inventarentlassung «Friesenberg», Zürich (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich, VB.2018.00103)

«Gemäss Art. 6 Abs. 2 NHG gilt dieser Schutz nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinn von Art. 2 und Art. 3 NHG in unmittelbarer Weise. Trifft dies – wie vorliegend – nicht zu, besteht für die kantonale (und kommunale) Nutzungsplanung lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung. **Überdies** hat im Einzelfall eine **Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen** zu erfolgen.» (E. 4)

«Angesichts des **ISOS-Eintrags** ist sodann von einem **schützenswerten Ortsbild** auszugehen. Dabei wird dessen grosse Bedeutung klar, wenn ausgeführt wird, der Friesenberg sei "für Zürich – wenn nicht für die ganze Schweiz – aufgrund seiner Ausdehnung und Qualität als gartenstadtähnliches Stadtrandquartier" einmalig. Zu diesem besonders wertvollen Ortsbild trägt die Gründersiedlung angesichts ihrer Qualität und Grösse massgebend bei. So wird im Bundesinventar explizit die Siedlung Pappel-/Schweighofstrasse zu den architekturhistorisch wertvollsten gezählt.» (E. 6.5)



FRAGEN ???



Herzlichen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!