

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 90. Ratssitzung vom 5. Februar 2020

2187. 2020/25 (2014/335 – Weisung vom 29.10.2014)

Amt für Städtebau, Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Rekurs gegen die Zuteilung der Grundstücke Kat. Nr. FL2971–FL2973 in die Wohnzone W4, Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich (VB.2018.00540), Entscheid betreffend Beschwerde an das Bundesgericht

Der Gemeinderat hat mit Beschluss vom 30. November 2016 (GRB Nr. 2458) eine Änderung der Bau- und Zonenordnung beschlossen. Bestandteil dieses Entscheids war die Zuteilung der Grundstücke Kat. Nr. FL2971–FL2973 in die Wohnzone W4 (statt W3). Gegen diesen Entscheid wurde Rekurs erhoben. Mit Entscheid vom 13. Juli 2018 wies das Baurekursgericht des Kantons Zürich den Rekurs ab. Die Rekurrierenden reichten daraufhin gegen diesen Entscheid beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde ein.

Mit Urteil vom 9. Januar 2020 hat das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich die Beschwerde gutgeheissen. Demgemäss wird der Entscheid des Baurekursgerichts des Kantons Zürich und der Beschluss des Gemeinderats vom 30. November 2016 sowie der Genehmigungsentscheid der Baudirektion des Kantons Zürich aufgehoben, als damit im Geviert zwischen Spyri-, Gladbach-, Schmelzberg- und Hochstrasse eine Wohnzone W4 festgelegt wurde. Die Sache wird zudem an den Gemeinderat zurückgewiesen, zu einer ISOS (Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung) berücksichtigenden Prüfung und allfälligen Festsetzung einer Kernzone im genannten Bereich.

Kommissionsmehrheit / -minderheit:

Marco Denoth (SP): Der Bericht zum Bundesinventar von schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) erreichte die Kommission mitten in der Beratung der Bau- und Zonenordnung (BZO). Der Stadtrat stellte mittels des Berichts Erwägungen zu gewissen Parzellen an. Im Fall der hier diskutierten Parzellen kam er zum Schluss, dass die von ihm durchgeführten vertieften Abklärungen ausreichen. Ein Grundeigentümer aus dem Geviert Spyri-, Gladbach-, Schmelzberg- und Hochstrasse reichte daraufhin Rekurs beim Baurekursgericht ein. Der Antrag forderte, statt der Wohnzone W4 bei einer Zone W3 zu bleiben und eine Kernzone aufzuerlegen. Der Rekurs wurde abgewiesen und die Rekurrenten reichten eine Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein, das dies anders sieht. Das Verwaltungsgericht sagte in seinem Entscheid, dass der BZO-Erlass insoweit aufgehoben werden soll, dass Spyri-, Gladbach-, Schmelzberg- und Hochstrasse zurück in eine Zone W3 gelegt werden sollen. Die Sache soll von der Stadt zur ISOS-berücksichtigten Prüfung und allfälliger Festsetzung von einer Kernzone im genannten Bereich zurückgewiesen werden. Nach Einschätzung der Mehrheit des Büros hat sich das Verwaltungsgericht zu wenig mit den Ausführungen

des Rechtsmittelverfahrens zur gebietsspezifischen Interessenabwägung – Nutzungsplanung, Denkmalschutz und ISOS – auseinandergesetzt. Eine Interessenabwägung fand sehr wohl statt, auch wenn strittig ist, wie gut diese dokumentiert wurde. Die Sachverhaltsfeststellung des Verwaltungsgerichts ist diesbezüglich unvollständig. Sollte das Urteil des Verwaltungsgerichts Schule machen, wäre in Zukunft mit erheblichem Mehraufwand in der Dokumentation von planerischen Interessenabwägungen in der Stadt Zürich zu rechnen. Die Planungsautonomie in der Stadt wurde in diesem Urteil sachlich ungenügend begründet. Der Gemeinde ist – gestützt auf das Planungs- und Baugesetz (PBG) – bei einer Ortsplanung ein grosser Gestaltungsspielraum zuzugestehen. Wenn das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird, entsteht für die Stadt im Blick auf die ISOS ein bedeutender, kaum zu bewältigender planerischer Mehraufwand an Zeit und Kosten. Durch das Urteil des Verwaltungsgerichts entsteht eine hohe Rechtsunsicherheit, in welchem Umfang die vorgenommenen Interessenabwägungen bezüglich ISOS dokumentiert und nachgewiesen werden sollen. Es wäre sowohl aus rechtlicher als auch aus politischer Sicht wünschenswert, wenn diese Frage auch vom höchsten Gericht geprüft werden würde. Das Bundesgericht könnte Klarheit in der Frage schaffen, ob mit Blick auf zukünftige BZO-Teilrevisionen zusätzliche und noch aufwändigere Dokumentationen bezüglich ISOS und Interessenabwägung vorgenommen werden müssen oder ob die Interessenabwägung wie in der BZO 2016 im Fall Spyri-, Gladbach-, Schmelzberg- und Hochstrasse ausreicht. Viele Fraktionen enthalten sich, während eine Minderheit eine intensivere Interessenabwägung – sodass ISOS mehr Gewicht in der Stadt erhält – fordert. Eine zweite Minderheit erhofft sich vom Nichtweiterzug eine weiterhin relativ strenge ISOS-Beurteilung. Das Risiko eines Weiterzugs an das Bundesgericht würde auch bedeuten, dass das Bundesgericht entscheiden könnte, dass die Prüfung der Stadt ausreicht und der Entscheid des Baurechtsgerichts richtig war. Wir sind der Meinung, dass die Stadt in der BZO-Revision und in der Interessenabwägung der ISOS gute Arbeit geleistet hat. Deshalb sind wir gegen einen Weiterzug an das Verwaltungsgericht.

Mischa Schiow (AL): Die AL steht einem Weiterzug an das Bundesgericht kritisch gegenüber. Man kann natürlich auf die Rechtmässigkeit des BZO-Eintrags setzen, der erstinstanzlich auch vom Baurekursgericht gestützt wurde. Falls das Bundesgericht zur gleichen Auffassung wie das Verwaltungsgericht kommt, birgt der Weiterzug die Gefahr, dass die ISOS zur Gesetzesnorm wird und nicht nur eine Richtlinie bleibt. Das würde den Handlungsspielraum der Stadt einschränken. Wir bevorzugen es, den Zwischenentscheid als Gelegenheit zu nehmen, die bisherigen versäumten Abklärungen vorzunehmen. Der Siedlungsplan ist von einem gewissen technokratischen quantitativen Verdichtungseifer geprägt. Die Verdichtung hat regelmässig und praktisch automatisch den Vorrang gegenüber den Empfehlungen der Denkmalpflege und den Vorgaben der ISOS. Die AL bittet das Hochbaudepartement (HBD) im Sinne eines Zwischenschrittes eine Neubeurteilung vorzunehmen.

Weitere Wortmeldungen:

Brigitte Fürer (Grüne): Die Grünen wechseln von der Enthaltung zur Zustimmung. Das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz führt immer wieder zu Diskussionen. Das zeigt auch der Entscheid des Verwaltungsgerichts. Um Klarheit zu erhalten, wie das ISOS bei der Interessensabwägung zu berücksichtigen ist, und wie stark Einzelbeurteilungen gemacht werden müssen, unterstützen wir den Weiterzug an das Bundesgericht. Wir hoffen, dass durch das Bundesgericht Klarheit geschaffen wird. Es wäre schön, wenn das HBD den Verwaltungsgerichtstentscheid zum Anlass nehmen würde, über die Bücher zu gehen.

Michael Schmid (FDP): Wir teilen die inhaltliche Beurteilung des Mehrheitsreferenten weitgehend und sehen den Entscheid des Verwaltungsgerichts sehr kritisch. Da der Gemeinderat die Bau- und Zonenordnung gestützt auf kantonales Recht in Anwendung des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich erliess, sollte er unserer Meinung nach nur mit sehr grosser Zurückhaltung nach dem Entscheid der höchsten kantonalen Gerichtsstanz auch noch das Bundesgericht anrufen. In diesem Fall gehen wir davon aus, dass die Frage der Tragweite und des Umfangs der ISOS durch die kantonalen und kommunalen rechtsanwendenden Behörden auch eine Frage ist, die es auf politischer Ebene zu diskutieren gilt. Auf Bundesebene gibt es entsprechende Vorstösse. Vor diesem Hintergrund sehen wir es als nicht zielführend an, den Rechtsweg weiter zu beschreiten und akzeptieren den Einzelentscheid des Verwaltungsgerichts und setzen auf die nötigen politischen Korrekturen.

Roger Bartholdi (SVP): Die SVP sieht einen Weiterzug als nicht gegeben und wir schliessen uns der Begründung meines Vorredners an und akzeptieren den gefällten Entscheid.

Sven Sobernheim (GLP): Die GLP unterstützt den Weiterzug, weil wir die bisherige Praxis des Amtes für Städtebau unterstützen wollen.

Die Mehrheit des Büros beantragt:

Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 9. Januar 2020 (VB.2018.00540) zum Rekurs gegen die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Zuteilung der Grundstücke Kat. Nr. FL2971–FL2973 in die Wohnzone W4, wird beim Bundesgericht Beschwerde erhoben.

Die Minderheit des Büros beantragt:

Auf eine Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 9. Januar 2020 (VB.2018.00540) zum Rekurs gegen die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Zuteilung der Grundstücke Kat. Nr. FL2971–FL2973 in die Wohnzone W4, beim Bundesgericht wird verzichtet.

4 / 4

Mehrheit: Marco Denoth (SP), Referent; 1. Vizepräsidentin Helen Glaser (SP), Dr. Davy Graf (SP), Mark Richli (SP), Michel Urben (SP)
Minderheit: 2. Vizepräsident Mischa Schiwow (AL), Referent
Enthaltung: Präsident Heinz Schatt (SVP), Roger Bartholdi (SVP), Guy Krayenbühl (GLP), Markus Kunz (Grüne), Albert Leiser (FDP), Karin Meier-Bohrer (Grüne)
Abwesend: Martin Bürki (FDP)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 75 gegen 38 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Damit ist beschlossen:

Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 9. Januar 2020 (VB.2018.00540) zum Rekurs gegen die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Zuteilung der Grundstücke Kat. Nr. FL2971–FL2973 in die Wohnzone W4, wird beim Bundesgericht Beschwerde erhoben.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat