**Zeitschrift:** Werk, Bauen + Wohnen
**Herausgeber:** Bund Schweizer Architekten
**Band:** 103 (2016)
**Heft:** 11: Holzkonstruktionen : Fügung, Modul, Masse

**Rubrik:** Recht

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 05.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# ISOS – S.O.S.?

## Denkmalschutz und Verdichtung

Tagungshinweis:
*Das ISOS und die gebaute Schweiz von morgen*

Gemeinsame nationale Tagung des Bundesamtes für Kultur, der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN und des Schweizer Heimatschutzes.

Dienstag, 24. Januar 2017
Kultur- und Kongresshaus Aarau
www.heimatschutz.ch/tagung

Nach Natur- und Heimatschutzgesetz erstellt der Bund, wie es die Kantone auch tun, Inventare von Schutzobjekten. Zu diesen gehört das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, ISOS. Die Bekanntgabe eines ISOS-Entwurfs über die Stadt Zürich im Frühjahr 2016 – nach jahrzehntelanger Vorbereitung – löste in der Öffentlichkeit unvermittelt Beunruhigung aus, zumal gerade eine BZO-Revision im Gange war: Weil das ISOS nahezu das ganze Stadtgebiet erfasse, torpediere es das Raumplanungsziel der Verdichtung. Ist mit dem ISOS die Verdichtung in Not geraten?

### Bundesinventare – kantonale Planungen

Zunächst ist zu beachten, dass das ISOS (nur) Objekte von nationaler Bedeutung erfasst; auf Objekte von kantonaler und kommunaler Bedeutung greift es nicht durch. Deren Inventarisierung und Unterschutzstellung gehört (weiterhin) ins Pflichtenheft der Kantone. Dann ist auf die unterschiedliche Wirkungskraft des ISOS und der kantonalen Inventare hinzuweisen: Während in den meisten Kantonen die Inventare vorläufige Verzeichnisse darstellen, die für die einzelnen Objekte (erst) im Gefährdungsfall weitere Abklärungen und einen formellen Schutz- oder Entlassungsentscheid verlangen, ist mit der Aufnahme eines Objektes ins ISOS bereits die grundsätzliche Erhaltungspflicht statuiert – aber: Das ISOS hat diese bindende Wirkung nur für Objekte, die von Massnahmen betroffen werden, mit denen eine Bundesaufgabe erfüllt wird. Es verpflichtet jedoch nicht die Kantone oder Privaten unmittelbar zum Schutz der verzeichneten Objekte: Bei Eingriffen ausserhalb der Erfüllung von Bundesaufgaben bleibt der Schutz auch der Objekte von nationaler Bedeutung Sache der Kantone; sie haben mit ihnen nach ihren kantonalen Ordnungen umzugehen.

Nun gibt es durchaus auch Bundesaufgaben, die nicht vom Bund (oder seinen Anstalten) erfüllt werden, sondern von den Kantonen oder von Privaten, dazu gehört beispielsweise der Bau von Mobilfunkanlagen. Wenn die Kantone in solcher Art Bundesaufgaben erfüllen, ist das ISOS ebenfalls bindend. Zweites Aber: Die kantonale Nutzungsplanung folgt zwar als Verpflichtung dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz, aber sie bedeutet nicht die Erfüllung einer Bundesaufgabe! Daran hat auch der Bundesgerichtsentscheid «Rüti» (vgl. wbw 12–2012) nichts geändert. Das Urteil hat allerdings erstmals statuiert, dass das ISOS in der kantonalen Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt werden muss.

Weil davon ausgegangen werden darf und muss, dass das ISOS aufgrund von wissenschaftlichen Kriterien erstellt worden ist und dabei noch keine Abwägung beispielsweise nutzungsmässiger Interessen erfolgen durfte, dass es also «besonders schöne und wertvolle» Objekte (richtig) erfasst hat, gilt die Berücksichtigungspflicht im Rahmen der Richtplanung bereits aufgrund von Art. 6 Abs. 2 RPG. Das Bundesgericht leitet die Pflicht aus Abs. 4 dieser Vorschrift ab, indem es die Bundesinventare als besondere Form der Konzepte und Sachpläne erkennt. Die Qualifikation ist umstritten, die Frage aber mittlerweile insofern obsolet, als die Inventarverordnungen jetzt selbst vorschreiben, dass sie in der Richtplanung berücksichtigt werden müssen. Weil nun aber die Richtpläne (zwar nur, aber eben) behördenverbindlich sind, findet das ISOS auch Eingang in die grundeigentümerverbindliche Nutzungsplanung. Das hält der Entscheid «Rüti» ausdrücklich fest, und davon ist auch nach längeren Debatten und Schriften rund um dieses Urteil weiterhin auszugehen.

### ISOS «berücksichtigen»

Der Unterschied zwischen direkter Bindung an das ISOS im Fall der Erfüllung von Bundesaufgaben und der Pflicht, es im Rahmen der Nutzungsplanung zu berücksichtigen, besteht entscheidend auch darin, dass der Kanton die Abwägung der Interessen frei vornehmen kann: Während im ersten Fall den Schutzzielen des ISOS nur überwiegende nationale Interessen entgegen gehalten werden können (noch so gewichtige kantonale Interessen genügen nicht), kann die Nutzungsplanung auch kantonale Interessen in die Abwägung einbeziehen und, wenn sie sich als überwiegend zeigen, den Vorgaben im ISOS vorziehen. Dazu können auch Verdichtungsinteressen zählen. Eine Freiheit im Sinn des Rechts auf eigenständige Abwägung ergibt sich auch aus dem Objektspektrum des ISOS, das im Vergleich zu vielen kantonalen Ortsbild- und schon gar eigentlichen Denkmalinventaren breiter ist: Das ISOS geht nicht nur auf Substanzerhaltung aus, und darum lässt es trotz seiner grossen Geltungsfläche in Zürich nicht «beinahe das ganze Stadtgebiet» erstarren. Es unterscheidet vielmehr verschiedene Erhaltungsziele und stuft in dem Sinn ab von integraler Erhaltung bis zur Bewahrung des Charakters.

Im Rahmen der Nutzungsplanung eine Balance zu finden zwischen ISOS und anderen Raumplanungszielen, ist (begründungspflichtige) Aufgabe, aber auch im Planungsermessen liegendes Recht des Kantons oder der Gemeinde.

### Ergebnis einer Praxiskontrolle

Die Stadt Zürich prüfte ihre BZO-Vorlage unverzüglich auf den neuen ISOS-Entwurf. Der Ergänzungsbericht zur BZO-Revision ist aufschlussreich: Dem Ziel, Qualität und Charaktere der Quartiere zu erhalten, wird mit Kern-, Quartier- und Wohnzonen W2b entsprochen, verdichtungssensible Quartiere bleiben niedrig oder werden mit der neuen W4b zoniert; die im engeren Sinn erhaltenswürdigen Objekte sind zahlreich bereits kantonal oder kommunal inventarisiert. Mit den gewählten Massnahmen erachtet die Stadt die Schutzziele des ISOS als gewahrt, weshalb «in allen anderen Gebieten» mit ISOS-Konfliktpotential in der Interessenabwägung der Verdichtung Vorrang gegeben werden soll.

Die Analyse zeigt, dass die autonome Raumplanung durch das ISOS nicht (nachträglich) gefährdet war. Und wenn dann die Verdichtung erneut angegangen wird, ist zu bedenken, dass die Verdichtung nicht durch fehlende Raumreserven, sondern durch mangelnde Akzeptanz gefährdet ist. Dieser ist mit qualitativ gesteigerter Gestaltung und mit Wahrung von Ortsbild-, Struktur- und Denkmalschutz beizukommen, denn diese vermögen zu vermitteln. Das – nicht starre – ISOS steht dem Verdichtungsziel nicht entgegen, es kann vielmehr zu dessen Umsetzung beitragen. — *Dominik Bachmann*