

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 20. November 2013

Einzelinitiative von Niklaus Strolz betreffend Anpassung der Bauordnung, Aufnahme des Ausserdorfs in Zürich-Seebach als «Bäuerlicher Dorfkern»

Am 9. August 2012 reichte Niklaus Strolz, Ausserdorfstrasse 12F, 8052 Zürich, dem Büro des Gemeinderats, gestützt auf Art. 15 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO; AS 101.100), folgende Einzelinitiative, GR Nr. 2012/303, in Form einer allgemeinen Anregung ein:

Als bäuerlicher Dorfkern im Sinne der Bauordnung der Stadt Zürich - i) Bäuerliche Dorfkern (Albisrieden, Haumesser, Höngg, Mittel-Leimbach, Schwamendingen, Unteraffoltern, Vordere Eierbrecht und Witikon) - gilt auch das Ausserdorf in Zürich-Seebach. Die Bauordnung der Stadt Zürich ist in diesem Sinne anzupassen.

Begründung:

In einer Urkunde von 1212 wird der Name Seebach erstmals schriftlich erwähnt. Das Quartier feiert denn auch dieses Jahr 800 Jahre Seebach (1212 - 2012). Dieses mittelalterliche Seebach nahm seinen Anfang im "Oberdorf", am Abhang des Buhnügels und dem "Ausserdorf", nördlich des Katzenbachs. Aus der Vergangenheit sind uns nur vereinzelt bauliche Zeitzeugen erhalten geblieben. Eines der wenigen zusammenhängenden Gebiete, die noch heute an das historische Seebach erinnern, ist die "Zeilensiedlung" im Ausserdorf, die immer noch - trotz ärgerlicher baulicher Eingriffe - den Eindruck eines ursprünglichen Dorfquartiers vermittelt: Die Bausubstanz der Häuser Ausserdorfstrasse 6 - 10 datiert aus dem 16./17. Jahrhundert. Die Bauernwohnhäuser Ausserdorfstrasse 12 - 16 sind teilweise vor 1812 entstanden. Bei den Häusern Ausserdorfstrasse 18 und 20 handelt es sich um die ehemalige Pfarrpründe der Kirche Konstanz (Baujahr um 1650). Das stattliche Haus Ausserdorfstrasse 19/45 konnte mittels einer dendrochronologischen Untersuchung ins Jahr 1667 datiert werden. Das Haus Ausserdorfstrasse 49 zeigt die frühere Form eines reinen Wohnhauses, wie sie etwa ab 1820 in den Dörfern auftritt. Alle diese Gebäude sind im Inventar der Denkmalpflege und teilweise auch im Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen aufgeführt, wobei die Objekte Ausserdorfstrasse 12 - 16 und 18 und 20 auch formell unter Schutz stehen. Bis jetzt nicht ins Inventar aufgenommen sind die ebenfalls schutzwürdigen Häuser Ausserdorfstrasse 24 und 26: Die in eine Stiftung eingebrachte Hoeffleur-Liegenschaft mit "Handörgelfabrik" und Park, Ausserdorfstrasse 24, dokumentiert Seebacher Industriegeschichte und ist von wirtschaftshistorischem Interesse. Der vom Ehepaar Hoeffleur sorgfältig angelegte Park wurde später - stiftungswidrig - während Jahren vernachlässigt. Der Abriss des Gebäudes und die Zerstörung des Parks konnten in letzter Minute verhindert werden. - Das vom Lehrer Theophil Meier 1935 erbaute Einfamilienhaus Ausserdorfstrasse 26 ist schützenswerte Bauhausarchitektur.

Das Haus Ausserdorfstrasse 4 ist nicht unbedingt schutzwürdig aufgrund seiner baulichen Substanz. Aber der Wohn- und Gewerbebau (vermutlich aus dem frühen 20. Jahrhundert) ergänzt hervorragend die bestehende Häusergruppe Ausserdorfstrasse 6 - 10 und trägt zum dörflichen Charakter des Quartieres bei. Ähnliches gilt für das Haus Ausserdorfstrasse 13.

Die Bauordnung der Stadt Zürich hat unter dem Titel "Gebietscharaktere und Zusatzvorschriften" bäuerliche Dorfkern (Albisrieden, Haumesser, Höngg, Mittel-Leimbach, Schwamendingen, Unteraffoltern, Vordere Eierbrecht und Witikon) ausgeschieden und unter Schutz gestellt. - Weshalb ausgerechnet das "Ausserdorf", historisches Zentrum Seebachs, in dieser Aufzählung fehlt und nicht ebenfalls in seiner Gesamtheit unter Schutz steht, ist nicht nachzuvollziehen und sollte schnellstmöglich nachgeholt werden.

Es ist an der Zeit, dass in dem Jahr, in welchem 800 Jahre Seebach gefeiert werden, das "Ausserdorf" als ursprünglicher Teil Seebachs unter Schutz gestellt und vor weiterer Zerstörung bewahrt wird.

Frist zur Antragstellung an den Gemeinderat

Mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 3035 vom 5. September 2012 (GR Nr. 2012/303) wurde die Einzelinitiative von Niklaus Strolz betreffend Anpassung der Bauordnung, Aufnahme des Ausserdorfs in Zürich-Seebach als «Bäuerlicher Dorfkern» vom Gemeinderat mit 74 Stimmen vorläufig unterstützt und dem Stadtrat i.S.v. § 139 Abs. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) zum Bericht und Antrag überwiesen. Für kommunale Initiativen gelten in Anwendung von § 96 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) grundsätzlich die Bestimmungen über kantonale Volks- und Einzelinitiativen. Gemäss § 139 a. Abs. 1 und 2 GPR hat

der Stadtrat, nachdem ihm die vorläufig unterstützte Einzelinitiative überwiesen worden ist, «Bericht und Antrag über die Gültigkeit und den Inhalt der Initiative» zu erstatten und einen Beschluss nach § 139 b. Abs. 1 und 2 GPR zu beantragen. Bei Initiativen in Form der allgemeinen Anregung hat ein Antrag auf Ablehnung der Initiative oder Zustimmung oder Ablehnung der vom Stadtrat beantragten Umsetzungsvorlage zu erfolgen (§ 139 b. Abs. 1 lit. b GPR). Gemäss § 139 a. Abs. 3 GPR müssen «Bericht und Antrag [...] innert 18 Monaten nach der vorläufigen Unterstützung der Initiative» ergehen. Die Frist zur Antragstellung läuft damit am 5. März 2014 ab.

Voraussetzungen der Gültigkeit

Für die Prüfung der Gültigkeit der Einzelinitiative gelten, gestützt auf § 139 a. GPR, die Bestimmungen von § 128 Abs. 1–3 GPR sinngemäss (Saile / Burgherr, Das Initiativrecht der zürcherischen Parlamentsgemeinden, Zürich 2011, Rz. 267). Gemäss § 128 Abs. 1 GPR ist eine Initiative gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung (KV, LS 101) erfüllt. Nach Art. 28 Abs. 1 KV ist eine Initiative gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt (lit. a), nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst (lit. b) und nicht offensichtlich undurchführbar ist (lit. c). Auf kommunaler Stufe kann Gegenstand einer Initiative nur sein, was der Sache nach dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht (§ 96 Ziff. 1 GG). Mit der vorliegenden Einzelinitiative wird eine Änderung der Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Zürich verlangt. Solche Änderungen unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 12 i.V.m. Art. 41 lit. k GO).

a) Einheit der Materie

Die Einzelinitiative beschränkt sich auf ein planerisches Anliegen, nämlich die Zuweisung des Quartiers Ausserdorf in Zürich-Seebach zu einer Kernzone «Bäuerlicher Dorfkern» gemäss Art. 60 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO; AS 700.100). Das Erfordernis der Einheit der Materie ist damit gewahrt.

b) Rechtmässigkeit der Initiative

Gestützt auf § 50 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (PBG; LS 7001.1) können die Gemeinden in ihrer Bau- und Zonenordnung schutzwürdige Ortsbilder, wie Stadt- und Dorfkern oder einzelne Gebäudegruppen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen, einer Kernzone zuweisen.

Die Initiative verfolgt das Ziel, den verbliebenen Dorfkern des Quartiers Ausserdorf in Zürich-Seebach mit den erhaltenen historischen Bauten, welche teilweise inventarisiert oder unter Schutz gestellt sind, auch planungsrechtlich zu sichern. Genau hierfür sieht das PBG das Instrument der Kernzone vor, weshalb die Initiative ohne Weiteres rechtmässig ist.

c) Durchführbarkeit

Die Initiative verlangt die Schaffung einer neuen Kernzone. Der grundsätzlichen Durchführbarkeit des Anliegens steht nichts entgegen.

Aufgrund des Gesagten ist die Initiative für gültig zu erklären.

Materielle Beurteilung

Der Initiant begründet seine Initiative damit, dass im ehemaligen Dorfkern Ausserdorf in Zürich-Seebach entlang der Ausserdorfstrasse noch verschiedene historische Bauten bestehen, welche die Dorfgeschichte ablesbar machen. Einige Gebäude sind inventarisiert. Vier Gebäude wurden förmlich unter Schutz gestellt. Diesem Umstand sei auch planungsrechtlich Rechnung zu tragen durch die Festlegung einer Kernzone.

Die BZO legt für verschiedene historische Dorfkerne, die im Laufe der Eingemeindungen ins Gebiet der Stadt Zürich aufgenommen wurden, eine Kernzone «bäuerliche Dorfkerne» fest. Diese umfasst u. a. die ehemaligen Dorfkerne von Albisrieden, Höngg, Mittel-Leimbach, Schwamendingen, Unteraffoltern und Witikon.

Im Rahmen der laufenden Revision der BZO wurde die Aufnahme weiterer Dorfkerne wie auch kleinerer bäuerlicher Weiler in diese Kernzone geprüft, darunter auch das Ausserdorf in Zürich-Seebach.

Die Ausserdorfstrasse ist nach dem Seebacher Dorfteil Ausserdorf benannt, dessen Bauten sich bis ins 20. Jahrhundert dieser Strasse entlang zogen. Die dörfliche Siedlung Seebach wurde ergänzt durch das Oberdorf/Hinterdorf am Nordhang des Buhnügels. Zu beiden Dorfteilen gehörte im Ancien Régime ein eigenes Zelgensystem. Ein Kehlhof des Fraumünsters befand sich am Katzenbach zwischen den beiden Ansiedlungen. Von seiner historischen Bedeutung her könnte die Bildung einer Kernzone für das ehemalige Ausserdorf erwogen werden. Die heutige bauliche Situation vermag eine Kernzone aber nicht zu begründen. Die bestehenden dörflichen Bauten, die im Inventar enthalten und zum Teil unter Schutz gestellt sind, stehen in sehr lockerer Folge entlang der Strasse. Die Folge ist durchsetzt von modernen Klein- und Grossbauten. Den historischen Bauten fehlt der optische Zusammenhalt. Die erhaltenen Gebäude des ehemaligen Ausserdorfs sind nicht mehr als zusammenhängende Einheit erfahrbar. Daher ist es nicht sinnvoll, sie in einer Kernzone als erhaltenswertes Ortsbild zusammenzufassen.

Soweit der Initiant in der Begründung seiner Initiative ferner festhält, dass es an der Zeit sei, das «Ausserdorf» als ursprünglichen Teil Seebachs unter Schutz zu stellen, so ist darauf hinzuweisen, dass Kernzonenvorschriften keinen Schutz von Gebäuden bewirken. Die Kernzone ist eine Bauzone i.S.v. Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) bzw. § 48 PBG. Kernzonenvorschriften sind demnach Neubauvorschriften, d. h., sie legen fest, unter welchen Voraussetzungen die bestehenden Bauten ersetzt oder unüberbaute Parzellen neu bebaut werden können. Dabei sind die Vorschriften so abgefasst, dass die entsprechenden Neubauten dem Gebietscharakter der Kernzone Rechnung tragen und diesen wahren. Soll ein Gebäude dagegen in seiner Substanz geschützt werden, so muss dieses mit den weiteren Instrumenten des PBG (§ 205 lit. b bis d PBG) förmlich unter Schutz gestellt werden. Die Zuständigkeit hierfür liegt, gestützt auf § 211 Abs. 2 PBG, beim Stadtrat, weshalb dieses Anliegen nicht initiativfähig wäre (Art. 15 Abs. 1 GO i.V.m. § 96 Ziff. 1 GG).

Immerhin bleibt festzuhalten, dass etliche der bestehenden Bauten des Dorfkerns Ausserdorf im Inventar aufgenommen oder auch bereits unter Schutz gestellt sind. Deren Bestand ist somit, soweit sie unter Schutz stehen, gesichert. Soweit sie inventarisiert sind, muss vor grösseren baulichen Eingriffen die Schutzwürdigkeit geklärt werden. Auf diese Bauten ist zudem im Rahmen von Bauvorhaben in Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG besonders Rücksicht zu nehmen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Einzelinitiative von Niklaus Strolz betreffend Anpassung der Bauordnung, Aufnahme des Ausserdorfs in Zürich-Seebach als «Bäuerlicher Dorfkern» wird abgelehnt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti