

Per Mail an das Bundesamt für Kultur: isos@bak.admin.ch

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
Herr Bundesrat Alain Berset
3003 Bern

Bern, 12. März 2019

Stellungnahme Entwicklung Schweiz zur Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit einer Stellungnahme zur Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz bedanken wir uns.

Entwicklung Schweiz vertritt Unternehmen, welche Gesamtdienstleistungen in der Entwicklung, Planung und Realisierung von Bau- und Immobilienprojekten anbieten. Die Mitglieder von Entwicklung Schweiz übernehmen Verantwortung für eine gesellschaftlich verträgliche Entwicklung der Schweiz und setzen sich mit weitsichtiger, gesamtheitlicher und nachhaltiger Planung für ökonomisch und ökologisch sinnvolle und innovative Lösungen ein.

1) Einleitende Bemerkung: Falscher Zeitpunkt und übergeordneter Handlungsbedarf

Vor einer allfälligen Revision der Verordnung, ist die Diskussion über die heute auf verschiedenen Ebenen in Frage gestellte gängige Praxis zu führen – und nicht im Gegenteil diese Praxis teilweise in der Verordnung festzuhalten, ohne sich dem vielseitig geforderten Dialog zu stellen. Die Diskussion um die Stellung des Ortsbildschutzes ist gerade im Zusammenhang mit der Zielerreichung und der Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach Innen in der Schweizer Raumplanung hoch aktuell. Die Thematik findet politisch sowohl auf nationaler wie auch auf kantonaler Ebene grosse Beachtung und bedarf unter den in den letzten Jahren veränderten Ausgangslage einer fundamentalen Diskussion unter den involvierten Bereichen und Stakeholder über Grundsatzfragen; Abwägung von Interessen, kausale Zusammenhänge von Bauvorhaben und Bundesaufgaben, Gewichtung der Gutachten der ENHK für die Rechtsprechung sowie generell bessere Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Transparenz. Das ISOS wird zur Durchsetzung von Partikularinteressen instrumentalisiert: es verkommt in gewissen Fällen zu einem Instrument der Verhinderung. Die verantwortlichen Behörden nehmen ihre Verantwortung in der immer wichtigeren Interessensabwägung teilweise nicht wahr und verstecken sich hinter dem Inventar. Dieser Missstand muss diskutiert und aufgehoben werden. Aber der vorliegende Entwurf der Totalrevision trägt diesem immensen Handlungsbedarf keine Rechnung. **Solange keine Verbesserung im Umgang mit dem ISOS erfolgt, liegt das Inventar selbst ebenfalls im Fokus der Debatte.** Der Umfang von ISOS ist mit rund 20% aller

Ortsbildern deutlich zu gross. Das Ziel muss sein, ISOS um mindestens die Hälfte zu reduzieren. Es fehlt die Transparenz und die Verständlichkeit, weshalb so vielen Ortsbildern eine nationale Bedeutung zukommt, obwohl es auch viele andere berechnete übergeordnete Interessen zu berücksichtigen gilt und die Bedürfnisse und die Wahrnehmung der Bevölkerung einer dynamischen Entwicklung folgen. Dasselbe gilt für die Festlegung der Schutzziele: das höchste Schutzziel A kommt beinahe in jedem Ortsbild vor, oft sogar mehrfach. Das erhöht den Aufwand für die Umsetzung der Siedlungsentwicklungen nach Innen massiv, oder verunmöglicht diese im Extremfall. Auch das Potential im Gebäudebereich zur Erreichung der Energie- und Klimaziele wird unnötig reduziert: Sanierungen können nicht im nötigen Umfang stattfinden oder Ersatzneubauten nicht realisiert werden. Deshalb müssen die Kriterien für die Aufnahme und Konkret das Schutzziel A wesentlich verschärft werden.

Die Totalrevision der Verordnung des VISOS ist abzulehnen bzw. als Eventualiter zu sistieren und die Diskussion über den bestehenden Handlungsbedarf dringend zu führen. Wir zählen dabei auf Aussagen seitens BAK, zur Verbesserung der Situation beitragen zu wollen.

2) Stellungnahme zur Vorlage

Generell soll die Verordnung einfach und verständlich formuliert sein, so dass sie für alle involvierten Stellen ohne Beizug von Hilfsmitteln verstanden werden kann.

Art. 1 Abs. 2: Keine Überschreitung der Kompetenzen. Das ISOS soll vom Bundesamt für Kultur nach Anhörung der Kantone erarbeitet und geführt werden (Art. 5 Abs. 1 NHG).

Art. 4 Abs. 1: Die Kantone sind frühzeitig in die Überarbeitung und Überprüfung des Inventars einzubeziehen. Es genügt nicht, die Fachstellen einzubeziehen. Die Kompetenz liegt bei den jeweils unterschiedlich organisierten Kantonen. Eine allfällige Delegation obliegt den Kantonen.

Art. 7 bis 9 generell: Kriterien überarbeiten und an die Bedürfnisse der Raumplanung sowie weitere Rahmenbedingungen und Entwicklungen in der Schweiz anpassen. Welche Kriterien vermögen eine nationale Bedeutung von rund 20% aller Ortsbildern der Schweiz begründen, wenn auch alle anderen gleich- oder höherrangige Interessen in die Beurteilung mit einbezogen werden? Und welche Kriterien können die Zuteilung so vieler Objekte in die höchste Kategorie A (also den Erhalt der Substanz und nicht nur der Struktur oder des Charakters) begründen? Wie kann eine dynamische Aktualisierung des ISOS gewährleistet werden? All diese Fragen zeigen, dass eine Erarbeitung und Überarbeitung von den Rahmenbedingungen sowie die Aktualität der Inventare, die zentral für die späteren Verfahren sind, dringend notwendig ist (Reduktion Anzahl Objekte, höhere Anforderungen für die Empfehlung für das Schutzziel A, klarere und präzisere Umschreibung der Schutzziele und Transparenz über die Aufnahmemethode der Schutzobjekte).

Art. 10 generell: Interessensabwägung. Es gibt nebst dem Ortsbildschutz andere Interessen mit gleichem oder höherem Rang, die von nationaler Bedeutung sind. Es gilt, diese Interessen sorgfältig und nachvollziehbar abzuwägen, so dass ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare bei Erfüllung einer Bundesaufgabe in Erwägung gezogen werden kann. Insbesondere gilt dies für die Ziele der Raumplanung mit der Siedlungsentwicklung nach innen, für die Abstimmung von Siedlung und Verkehr und die neue Energiestrategie, aber auch für andere Interessen. **Gutachten der ENHK (Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission).** Da Gerichte sich stark auf diese

Gutachten abstützen, wird anderen gleich- oder höherwertigen Interessen oft zu wenig Gewicht beigemessen. Jedoch müssen alle gleich- oder höherwertigen Interessen von der Entscheidungsbehörde gleichermassen berücksichtigt werden. Aus diesem Grunde begrüssen wir, wie auch die UREK-S und der Bundesrat (Bericht vom 30.1.2019), eine Anpassung von Art. 7 Abs. 3 NHG dahingehend, dass das Gutachten der ENHK eine der Grundlagen für die Entscheidungsbehörde darstellt, welche diese in ihre Gesamtinteressenbeurteilung einbezieht. Leider vermag diese Massnahme aber alleine noch nicht den ganzen Missstand in der Anwendung von ISOS zu lösen. Es bedarf trotzdem dringend einer grundlegenden Auslegeordnung und weiterer Massnahmen.

Art. 10, Abs. 1 und 2: Die Formulierung im Entwurf, dass ein *gewichtigeres* Interesse von nationaler Bedeutung Beeinträchtigungen eines Objektes zulassen kann, ist nicht zulässig: NHG Artikel 6 lässt ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare zu, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen entgegenstehen.

Art. 10, Abs. 4: Wenn eine Beeinträchtigung eines Ortsbildes zulässig ist, kann nicht – wie dies bei anderen Schutzinteressen teilweise möglich ist – einfach ein „angemessener“ Ersatz geschaffen werden. Schützenswerte Ortsbilder können per Definition „nicht einfach ersetzbar“ sein, ansonsten rechtfertigt sich der Anspruch auf deren Schutz nicht.

Art. 11: Weder die Gemeinde noch der Immobilieneigentümer können die Folgen einer Regelung abschätzen, die bei jeder Gelegenheit eine Prüfung vorsieht, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können. Auch aus Gründen der Eigentums- und Bestandsgarantie sowie der unter Umständen erheblichen Kostenfolgen zulasten der Immobilieneigentümer und der Gemeindeautonomie ist die Regelung nicht zu befürworten. Zudem soll ein Entscheid über eine zulässige Beeinträchtigung Gültigkeit haben. Hier geht es um Rechts- und Planungssicherheit. Eine spätere Wiederherstellung von Ortsbildern, bei denen eine Beeinträchtigung als zulässig erklärt worden ist, ist unverhältnismässig. **Artikel 11 ist daher zu streichen.**

Art. 12. Abs. 2: Diese Bestimmung kann gestrichen werden und durch eine neue ersetzt werden. Gemäss RPG werden die kantonalen Richtpläne vom Bundesrat genehmigt und das Einhalten der Richtpläne ist für die Gemeinden verbindlich. Die Nutzungspläne und ihre Anpassungen werden von der kantonalen Behörde genehmigt und gerichtlich überprüft. Eine gesetzliche Bestimmung muss auf Verordnungsstufe nicht nochmal festgehalten werden. **Es ist für eine Verbesserung der Anwendung von ISOS zwingend, den in der Einleitung beschriebenen Handlungsbedarf hier aufzugreifen: Der Instrumentalisierung des ISOS durch Einsprachen muss Einhalt geboten werden. Die Verantwortung der Fachstellen und der zuständigen Behörden muss untermauert werden. Es soll Anrecht auf verbindliche Vorprüfung der Fachstellen bereits im Prozess vor dem Einreichen einer Baubewilligung bestehen. So wird Planungssicherheit geschaffen. Eine verstärkte Interessenabwägung zwischen Schutz und Nutzung in der Raumplanung ist zwingend und dringend notwendig.**

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Argumente und Überlegungen.

Freundliche Grüsse



Ständerat Martin Schmid
Präsident



Franziska Bürki
Geschäftsführerin