

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Herrn Bundesrat
Dr. Alain Berset
Vorsteher des Eidgenössischen
Departements des Innern EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

Eingereicht per Mail an: marcia.haldemann@bak.admin.ch

Zizers, 14. März 2019

**Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten
Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung VISOS
Stellungnahme der Domus Antiqua Helvetica**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset

Sehr geehrter Damen und Herren

Die Schweizerische Vereinigung der Eigentümer Historischer Wohnbauten Domus Antiqua Helvetica (DAH) ist ein Verein, der die Erhaltung schützenswerter Wohnbauten fördert, von städtischen Reihenhäusern über Bauernhäuser oder Chalets bis zu Schlössern und Landsitzen. Mitglieder sind Eigentümer von historischen Wohnbauten.

Staat, Gesellschaft und Eigentümer haben ein gemeinsames Interesse an der Erhaltung historischer Wohnbauten als lebendigen Zeugnissen unserer Kultur und zum Nutzen der heutigen und der kommenden Generationen. Die Mitglieder der DAH leisten mit ihrem privaten Engagement einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung des lebendigen Kulturerbes, wovon die gesamte Öffentlichkeit profitiert.

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zu unterbreiten.

1. Vorbemerkungen

Die Schweiz kann sich dank zahlreicher bedeutender Ortsbilder, einer grossen architektonischen Vielfalt sowie eines reichen baukulturellen Erbes rühmen. Dies nicht zuletzt auch dank des 1981 erlassenen Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS). Aufgrund des zunehmenden Siedlungs- bzw. Investitionsdruckes sowie des Rufes nach baulicher Verdichtung wurden diese wertvollen Grundlagenarbeiten aber in vielen Kantonen und Gemeinden in der Vergangenheit in der Richt- und Nutzungsplanung nicht oder ungenügend beachtet.

In einer zunehmend polarisierenden, von Individualinteressen geprägten Gesellschaft ist eine Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (VISOS) zur ungeschmälernten Erhaltung bzw. einer qualitativ hohen Weiterentwicklung der schönsten Schweizer Siedlungen ein vordringliches Gebot der Stunde. Es geht um den Schutz der wertvollsten, landesweit bedeutendsten Siedlungen der Schweiz.

Gemäss Art. 78 der Bundesverfassung ist der Bund verpflichtet, bei der Erfüllung seiner Aufgaben heimatliche Landschafts- und Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu erhalten und zu schonen, wenn das öffentliche Interesse dies gebietet. Das Bundesgesetz zum Natur- und Heimatschutz (NHG) konkretisiert diese Verfassungsbestimmung, wobei Art. 5 NHG den Bund verpflichtet, ein ISOS zu erstellen. Am 9. September 1981 erliess der Bundesrat das ISOS mit der zugehörigen Verordnung VISOS.

Ein im Jahr 2015 vom BAK in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten bestätigte die Opportunität einer Ordnungsrevision angesichts der Bedeutung des ISOS seit dem Bundesgerichtsentscheid Rüti (ZH) vom 1. April 2009 (BGE 135 II 209). Angesichts des hohen Alters der VISOS und der Tatsache, dass die Verordnungen zu den beiden

anderen Bundesinventaren gemäss NHG Art. 5, namentlich dem Inventar der historischen Verkehrswege (IVS) und dem Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN), in den vergangenen Jahren bereits revidiert wurden, erscheint es der DAH als sehr sinnvoll, die VISOS mit diesen Schwesterverordnungen zu harmonisieren und die wesentlichen Grundsätze bei der Aufnahme der Objekte auf Ebene der Verordnung zu verankern. Dank der VISOS wird die Objektivität erhöht und die Transparenz gestärkt. Dies dient letztlich der besseren Akzeptanz des ISOS als nationales Fachinventar sowie der Rechtssicherheit in dessen Anwendung.

2. Grundlegende Bemerkungen zur Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung VISOS

Die DAH begrüsst die Totalrevision insbesondere aus folgenden Gründen:

- Die VISOS wird mit den zwei Schwesterverordnungen (VBLN und VIVS) abgestimmt. Damit wird Rechtssicherheit geschaffen und die Legitimität der drei Bundesinventare erhöht.
- Neu werden die massgebenden Grundsätze der ins ISOS aufzunehmenden Objekte sowie die entsprechenden methodischen Prinzipien auf Verordnungsstufe geregelt. Damit wird die Objektivität und Wissenschaftlichkeit erhöht und schliesslich wiederum Rechtssicherheit geschaffen und die Legitimität der drei Bundesinventare erhöht.
- Die VISOS führt materiell-rechtlich zu keinen Veränderungen. Dies ist zu begrüssen, da die Umsetzung des ISOS sich inzwischen in der Praxis und in der Rechtsprechung eingespielt hat.

3. Zu den einzelnen Artikeln der VISOS

Soweit nachfolgend keine Ausführungen gemacht werden, wird der vorgeschlagene Verordnungstext von Seiten DAH begrüsst.

- Art. 1: Dieser Artikel schafft Klarheit und Transparenz bezüglich Zuständigkeit und insbesondere auch durch den Verweis auf Art. 5 Abs. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Absatz 1 könnte noch wie folgt ergänzt werden: *„Das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) ist ein Fachinventar und dient als Planungsgrundlage. Es enthält ...“*
- Art. 4: Der hier verankerte Einbezug der kantonalen Fachstellen ist ein Mittel zur Sicherung der regionalpolitischen Verankerung des ISOS und der Zusammenarbeit der Gemeinwesen aller föderalistischen Stufen. Abs. 2 würden wir dahingehend präzisieren: *„Im Rahmen des Einbezugs der Kantone können diese weitere Kreise konsultieren.“*
- Art. 5: Die Legaldefinitionen führen zu einem besseren Verständnis und Klarheit, was begrüßenswert ist. Insbesondere für historische Ensembles ist die Umschreibung schützenswerter Frei- und Aussenraumstrukturen wichtig. Absatz 1 könnte wie folgt angepasst werden: *„... Siedlungen in ihrer Gesamtheit, d.h. als Zusammenspiel der ortsbaulichen Struktur mit den Gebäuden und Freiräumen“* oder *„als Verbindung der Bauten zu ihrer Umgebung“*. Der zweite Satz in Absatz 3 sollte ergänzt werden durch eine Aufzählung der möglichen Bestandteile eines Ortsbildteiles, z.B. Gärten, Pärke, Obstgärten, Baumgruppen bzw. markante Einzelbäume, Denkmäler, Kunstobjekte, Wasseranlagen, Maueranlagen etc.
- Art. 6: Die Abgrenzung zwischen lit. a, b und c ist nicht ganz klar. Die Definition der Kleinstadt/Flecken als historische Städte oder Flecken ohne namhaftes Wachstum bis ins 20. Jahrhundert ist unser Erachtens zu wenig präzise. Viele Flecken haben gerade Ende des 20. Jahrhunderts eine gewaltige bauliche Entwicklung erfahren (z.B. Schwyz). In lit. c wäre unseres Erachtens zudem die folgende Formulierung zu bevorzugen: *„historisch bzw. bäuerliche Siedlung“*. In lit. d sollte der Teil *„mit entsprechenden zentralen Funktionen, meist Hauptorte einer Gemeinde“* weggelassen werden, da unseres Erachtens die Funktion keine Rolle spielt. Wir würden es begrüßen, wenn in lit. f die folgenden Beispiele von

Spezialfällen aufgeführt würden: „*insbesondere Burganlagen und Festungen, Kirchen und Klöster, historische landwirtschaftliche Bauten und Industrieanlagen sowie Bahnanlagen*“.

- Art. 8: Zusätzlich sollten landschafts- bzw. gartengestalterische Qualitäten (insb. Schutz bedeutender Parkanlagen) aufgeführt werden. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit historischen Bauten von Relevanz.
- Art. 9: Aus Sicht der DAH sind die Erhaltungsziele zu allgemein umschrieben. Sie sollten direkt in der VISOS genauer umschrieben werden (z.B. ungeschmälerte Erhaltung der Substanz, Erhaltung der Originalität, Erhaltung der Materialisierung, Erhaltung der Siedlungsstruktur, Erhaltung von Freiräumen etc.). Dies würde die Anwendung der Bestimmung in der Praxis vereinfachen.
- Art. 10: Geregelt sind Eingriffe bei der Erfüllung von Bundesaufgaben. Es ist fraglich, ob die Berücksichtigungspflicht der Kantone gemäss Art. 12 genügt. Grundsätzlich sollte sichergestellt werden, dass das ISOS vom Gemeinwesen generell zu berücksichtigen ist. Nicht gelöst ist, was geschieht, wenn Kantone und Gemeinden ein Ortsbild von nationaler Bedeutung durch Vorhaben zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben oder durch die Nutzungsplanung für die nähere Umgebung schwerwiegend beeinträchtigen. Beispiele bieten Ortsbilder, wo an den Hängen rund um den historischen Bereich riesige Betonbauten die Qualität der geschützten Ortsteile erheblich beeinträchtigen (z.B. verschiedenenorts im Kanton Schwyz) oder Ortsbilder, die unmittelbar jenseits des ausgewiesenen Perimeters Bauten offenbaren, die in Format und Material völlig dem geschützten Ortsbild widersprechen (z.B. im Kanton Aargau am Rand der Altstadt von Baden oder von Lenzburg). Der in Absatz 4 vorgesehene Ausgleich der vorgenommenen Beeinträchtigung durch Wiederherstellungs- bzw. angemessene Ersatzmassnahmen ist wichtig. Jedoch ist es so, dass gerade bei Ortsbildern und Objekten der Denkmalpflege Ersatzmassnahmen nur beschränkt möglich sind, da historische Qualitäten unwiederbringlich verloren gehen und nicht gleichwertig ersetzbar sind. Es sollte daher in der VISOS selber direkt

festgehalten werden, dass diese Art von Massnahmen stets die Bewahrung der Authentizität der Ortsbilder und Objekte der Denkmalschutzpflege zum Ziel haben.

- Art. 11: In der Praxis könnte dieser zu allgemein umschriebenen Prüfpflicht potentiell grosse Bedeutung zukommen, daher wäre es wünschenswert, diese detaillierter zu umschreiben. Beispielsweise könnte festgehalten werden, unter welchen Voraussetzungen die Behörde eine solche Prüfung vornehmen muss.
- Art. 12: Dieser Artikel ist sehr zu begrüßen, da die VISOS zweifellos auch auf kantonaler Ebene von grosser Bedeutung ist. Durch die Kodifizierung der Berücksichtigungspflicht der Kantone wird in der VISOS die bisherige bundesgerichtliche Rechtsprechung umgesetzt. Fraglich ist allerdings, ob eine Berücksichtigungspflicht ausreicht, um das ISOS auf kantonaler Ebene durchzusetzen. Wünschenswert wäre zumindest eine präzisierende Bestimmung (z.B. in einem Absatz 3), wonach beispielsweise bei der Auslegung kantonaler Richt- und kommunaler Nutzungspläne das ISOS heranzuziehen ist. Aus Sicht von DAH sollte das ISOS für die Kantone sogar eine obligatorisch zu verwendende Grundlage in den Planungs- und Bewilligungsverfahren sein. Folgender Wortlaut wäre denkbar: *„Das ISOS gilt als Grundlage für die Kantone und Gemeinden im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung sowie bei der Erteilung von Baubewilligungen.“* Die VISOS enthält nämlich auch Normen, die den Vorrang des Bundesrechts nach Art. 49 BV beanspruchen können.

3. Schlussbemerkungen

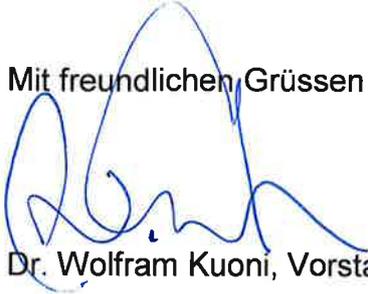
DAH hofft, dass das ISOS dank einer bald in Kraft tretenden totalrevidierten VISOS als Fachinventar gestärkt und damit seiner Bestimmung zur Sicherung und zum bestmöglichen Schutz unseres baulichen Erbes dienen kann.

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Im Sinne eines zukunftsgerichteten Hinweises wäre aus Sicht der DAH die Frage, inwieweit das ISOS auch auf regionale und lokale Ortsbilder mit entsprechend abgestuften Erhaltungszielen ausgedehnt werden könnte, durchaus prüfenswert.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat Berset, für die Prüfung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfram Kuoni, Vorstandsmitglied