



SCHWEIZER HEIMATSCHUTZ
PATRIMOINE SUISSE
HEIMATSCHUTZ SVIZZERA
PROTECZIUN DA LA PATRIA

Villa Patumbah
Zollikerstrasse 128
8008 Zürich

T 044 254 57 00
F 044 252 28 70

www.heimatschutz.ch
www.patrimoinesuisse.ch
info@heimatschutz.ch
info@patrimoinesuisse.ch

PC 80-2202-7

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

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

Zürich, 25. Februar 2019

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Frau Direktorin

Der Schweizer Heimatschutz dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur Totalrevision der VISOS Stellung beziehen zu dürfen. Wir haben diese Vorlage eingehend auch mit unseren Fachleuten geprüft.

Wir begrüßen sehr die Initiative zu dieser Totalrevision. Sie bringt eine willkommene Kodifikation der Rechtsprechung, die sich vor allem nach 2009 stark entwickelt hat, und in diesem Zusammenhang auch sehr viel Klarstellung und Transparenz. Durch die präzisere Umschreibung der Kriterien und Inhalte wird die Sichtbarkeit des ISOS erhöht. Kodifiziertes Recht ist immer sehr viel leichter zu handhaben als Richterrecht mit unzähligen Präjudizen, vor allem für Interessierte und Betroffene, die auf diesem Gebiet nicht Spezialisten sind. Die VISOS behält einen gut überschaubaren Umfang von insgesamt 16 Artikeln, worin viele bisher ungeschriebene Regeln mitenthalten sind.

Zu einzelnen Artikeln haben wir verschiedene Anregungen, die wir Ihnen im Folgenden unterbreiten.

In Art. 1 ist der Absatz 1 wörtlich aus der bisherigen Fassung übernommen. In den Absätzen 2 und 3 wird hingegen transparent gemacht, wer für das ISOS zuständig ist. Ebenso wird präzisiert, wo die Kriterien zur Aufnahme in das ISOS und damit die Zuerkennung nationaler Bedeutung zu finden sind.

Demselben Ziel dient Artikel 2. Durch die neu geregelten Formen der Publikation wird die Zugänglichkeit und damit die Sichtbarkeit des ISOS markant erhöht. Dies dürfte einen guten Teil der bisher gegenüber dem ISOS geäußerten Vorbehalte entkräften.

In Artikel 3 wird präziser als bisher umschrieben, dass das EDI für *geringfügige Änderungen* der Umschreibung der Objekte zuständig sein soll. Dabei wird eine pragmatisch sinnvolle Umschreibung aufgenommen, was unter «*geringfügig*» zu verstehen ist. Auch diese Präzisierung ist sehr zu begrüßen.

Der bisherige Artikel 4 präzisierte, dass die kantonalen Ortsbildinventare durch das ISOS nicht berührt werden. Dies ist eine absolute Selbstverständlichkeit, auch vor dem Hintergrund von Art. 78 Abs. 1 BV, wonach für den Natur- und Heimatschutz in erster Linie die Kantone zuständig sind. Es ist daher zu begrüssen, dass diese überflüssige Bestimmung aufgehoben wird. Demgegenüber bestimmt der neue Art. 4 in Abs. 1, dass die Kantone bzw. ihre Fachstellen bei der Überprüfung und Bereinigung des ISOS sowie bei geringfügigen Änderungen im Sinne von Art. 3 einzubeziehen sind. Zu begrüssen ist, dass in Abs. 2 die Kantone ermächtigt werden, weitere Kreise einzubeziehen.

Besonders zu begrüssen ist der neue Artikel 5. Zunächst wird in Abs. 1 festgehalten, dass das ISOS sich auf Ortsbilder bezieht, wobei in Abs. 2 eine Definition von Ortsbild und in Abs. 3 von Ortsbildteilen folgt. Dies erlaubt verschiedene höchst willkommene Klärungen. So werden für Ortsbilder wie auch Ortsbildteile Freiflächen und Zwischenräume, die ein Ortsbild mitprägen, ausdrücklich miteingefasst. Dies liegt ganz auf der Linie der kürzlich publizierten Broschüre des SHS zu den Freiräumen innerhalb von Ortschaften¹. Allzu oft und allzu lange wurde Ortsbildschutz auf Gebäude fokussiert ohne zu berücksichtigen, dass deren Wirkung wesentlich von den unbebauten Flächen in ihrer Nahumgebung mitgeprägt wird. Bei den Ortsbildteilen wird in Abs. 4 zwischen Ortsbildteilen mit *intrinsischem* (lit. a) und solchen mit *extrinsischem* (lit. b) Wert unterschieden, was zweifellos klärend wirkt und sachgerecht ist. *Wir wünschen jedoch, dass diese Fremdwörter inhaltlich umschrieben werden.* In Anlehnung an die Definition der beiden Begriffe, wie sie im Entwurf (Art. 5 Abs. 4 lit. a und b) an sich bereits enthalten ist, könnte man beispielsweise von «*Ortsbildteilen mit Eigenwert*» (lit. a) und von «*Ortsbildern mit indirektem Wert*» (lit. b) sprechen. Von inhaltlicher Bedeutung wäre diese Anpassung nicht, aber sie könnte dazu beitragen, die Verständlichkeit der VISOS zu erhöhen.

Sehr zu begrüssen ist, dass in den Artikeln 6 und 7 die verschiedenen Siedlungskategorien des ISOS definiert werden. In Artikel 8 folgt eine Aufzählung der Kriterien für die Bewertung der Ortsbilder, also der Objekte des ISOS. Wichtig sind dabei die Grundsätze der *vergleichenden Bewertung* im Vergleich zu anderen Ortsbildern derselben Kategorie (Abs. 1), der *Gleichbehandlung der Objekte* innerhalb ihrer jeweiligen Kategorie (Abs. 2) und der massgeblichen Kriterien (Abs. 3), nämlich ihrer topographischen, räumlichen und architekturhistorischen Qualitäten (Abs. 3 lit. a-c). Weiter werden in Abs. 4 (lit. a-c) weitere Kriterien genannt, die ergänzend berücksichtigt werden können, nämlich der archäologische, der geschichtliche und der volkskundliche Wert. Im Begleittext zur Vernehmlassungsvorlage werden Umschreibungen dieser Kriterien formuliert. *Im Interesse der höheren Transparenz wäre es zweckmässiger, diese im Verordnungstext selber oder einem Anhang festzuhalten.*

Inhaltlich kodifizieren die Art. 5-8 die bisherige Praxis. Neu wird diese jedoch in verständlicher Form zugänglich gemacht, womit bisherigen Vorbehalten gegenüber dem ISOS Rechnung getragen wird.

In Art. 9 und 10 folgen wichtige Bestimmungen über die Schutzkriterien und Erhaltungsziele. Diese werden in Art. 9 Abs. 4 lit. a-c in die schon bisher geltenden Kategorien A/B/C gegliedert. *Dabei sollte schon in der VISOS genauer definiert würde, was mit «Erhalten der Substanz» (A), «Erhalten der Struktur» (B) und «Erhalten des Charakters» (C) gemeint ist.* Im Begleittext werden diese Begriffe zwar erläutert, doch sollten diese drei Abstufungen von Erhaltungszielen aus Gründen der grösseren Klarheit in Art. 9 Abs. 4 lit. a-c definiert werden. Vor allem die Abgrenzung zwischen den einzelnen

¹ Freiraum im Dorf: Plätze Strassen und Gärten im ländlichen Siedlungsgebiet, *Edition Heimatschutz – Heft 3*, 2018

Erhaltungszielen – insbesondere zwischen B und C – ist in der Praxis nicht ohne weiteres einsichtig.
Hier könnte das ISOS durch eine bessere Umschreibung an Durchschlagskraft gewinnen.

In Art. 10 begrüßen wir die Regelung in Abs. 3, wonach bei an sich zulässigen minimalen Eingriffen, die gemäss Abs. 1 zulässig sind, sobald ein überwiegendes Interesse ihrer ungeschmälernten Erhaltung entgegensteht, mehrere aufeinanderfolgende oder sonst zusammenhängende Eingriffe, selbst wenn sie je für sich allein zulässig wären, in ihrer *kumulierten* Wirkung auf das Schutzobjekt zu beurteilen sind.

Bekanntlich spielt das ISOS bei der Erfüllung von Bundesaufgaben – ganz anders als das BLN – eine eher untergeordnete Rolle. Wichtiger ist in der Praxis seine Bedeutung auf der Ebene der Kantone (oder allenfalls der Gemeinden), zumal der Ortsbildschutz im Zeichen der Verdichtung und der zunehmenden Verlagerung der Bautätigkeit in bereits überbaute Gebiete unter immer stärkeren Druck gerät. Gefordert sind hier in erster Linie die Kantone und Gemeinden im Rahmen der kantonalen und kommunalen Richt- und Nutzungsplanung einerseits, andererseits aber auch bei konkreten Bauvorhaben. Der Regelung in Art. 12 wird daher besondere Bedeutung zukommen. Der Entwurf setzt hier die Vorgaben der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts um, in Abs. 1 von Art. 12 vor allem für die kantonalen Richtpläne und in Abs. 2 für die Nutzungspläne. *Wir wünschen jedoch eine präzisierende Bestimmung (beispielsweise in einem Absatz 3), wonach bei der Auslegung kantonomer Richt- oder kommunaler Nutzungspläne das ISOS heranzuziehen ist, um die Zulässigkeit von Bauvorhaben zu beurteilen.*

In Art. 11 wird der Grundsatz aufgestellt, dass die zuständigen Behörden (offenbar aller Stufen) bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu prüfen haben, ob bereits entstandene Beeinträchtigungen von ISOS-Objekten beseitigt oder in ihrer Wirkung vermindert werden können. Angesichts der immer grösseren Zahl von «Bausünden» in oder im Umfeld von geschützten Ortsbildern wird dieser Bestimmung grosse und zunehmende Bedeutung zukommen. Allerdings ist die Regelung in Art. 11 sehr knapp gehalten, was ihre praktische Wirkung verringern dürfte. Es wäre wesentlich *detaillierter zu regeln, welche Behörde unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren allenfalls was vorzukehren hat.* Für die Zukunft wäre eine dahingehende Klärung des Regelwerks geboten.

Wir hoffen, dass die totalrevidierte VISOS bald genehmigt wird und in Kraft treten kann, und danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anregungen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Heimatschutz



Martin Killias, Präsident



Adrian Schmid, Geschäftsführer