



Herr Bundesrat Alain Berset
Vorsteher EDI
Generalsekretariat GS-EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
isos@bak.admin.ch

Bern, 13. März 2019

**Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)
Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 30. November 2018 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

I. Generelle Bemerkungen

Die Städte und Gemeinden sind in ihren raumplanerischen Tätigkeiten öfters direkt mit den Vorgaben des NHG und insbesondere mit ISOS konfrontiert und dies wird in Zukunft noch viel häufiger der Fall sein. Alle Gemeinden mit ISOS-Objekten werden bei der Umsetzung der in der ersten Etappe der Raumplanungsgesetzrevision (RPG1) beschlossenen „inneren Verdichtung“ diese Gebiete längerfristig in ihre Planungen miteinbeziehen müssen. Es wird also vermehrt Situationen geben, in welchen die ISOS-Objekte überprüft und in die Entwicklung eingebunden werden, damit sich die Siedlungen als Ganzes, als Einheit weiterentwickeln können. In diesen Fällen müssen die Ziele der inneren Verdichtung und der Siedlungsentwicklung als Ganzes in der Interessensabwägung das entsprechende Gewicht erhalten, damit die Gemeinden den nötigen Spielraum im Bereich der baulichen Entwicklung beibehalten können. Die Analysen und ausführlichen Beschreibungen in ISOS sind wertvolle Instrumente für die qualitative Siedlungsentwicklung. Die Planungen erfordern aber von Seiten der kommunalen Behörden viel Fachkompetenz und gestalten sich oft komplex, ressourcen- und zeitaufwändig. Für die Gemeinden, die Planer- und die Investorenseite ist es somit essentiell, dass in der konkreten Umsetzung möglichst grosse Rechts- und Planungssicherheit besteht.

Die Vergangenheit hat aber gezeigt, dass Bund und Kantone sich in verschiedenen Punkten nicht einig sind bzw. spezifische Sachverhalte unterschiedlich interpretieren. Diese Differenzen führten des Öfteren zu langwierigen Verfahren zu Lasten der Gemeinden und Investoren, was in vielen Gemeinden zu einer negativen Wahrnehmung des ISOS geführt und die Akzeptanz des Bundesinventars Schaden erlitten hat. Aus Sicht des SGV ist es somit unabdingbar, dass die strittigen Punkte möglichst rasch geklärt werden.

Vor dem Hintergrund aktueller Vorstösse im Parlament zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) hat die Bau-, Planungs- und Umweltkonferenz (BPUK) im November 2018 in einem Schreiben an die Bundesräte Alain Berset und Doris Leuthard vorgeschlagen, die weiteren Bearbeitungen der Gesetzesänderungen vorläufig zu sistieren und stattdessen die Themen, welche in den letzten Jahren immer wieder zu Diskussionen geführt haben, zwischen Bund und Kantonen gemeinsam zu bearbeiten. Dazu soll auf politischer Ebene ein „Runder Tisch“ durchgeführt werden, um ein gemeinsames Mandat für ein Arbeitspaket zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu definieren. Mit Schreiben vom 27. Februar 2019 haben Bundesrätin Sommaruga und Bundesrat Berset die Anfrage positiv beantwortet.

Der SGV begrüsst, dass im Rahmen des Runden Tisches alle strittigen Punkte zum NHG ganzheitlich in einem Arbeitspaket und mit allen betroffenen Stellen diskutiert und bereinigt werden sollen und erwartet, dass die Ergebnisse anschliessend in die entsprechenden Verordnungen einfliessen.

Der SGV **beantragt** daher, die **Totalrevision der VISOS zu sistieren**, bis der „Runde Tisch“ mit den betroffenen Kreisen stattgefunden hat und diese offenen Punkte geklärt sind.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der SGV begrüsst im Grundsatz, dass mit der Totalrevision des VISOS mehr Transparenz und Rechtssicherheit geschaffen werden soll. Um diese Ziele zu erreichen, müssen aus Sicht des SGV aber zuerst die oben erwähnten Differenzen in einem **ergebnisoffenen** Dialog geklärt werden und die Ergebnisse in die VISOS einfliessen können.

Die nachfolgenden Bemerkungen ersetzen somit den Antrag bezüglich Sistierung der Revision nicht.

Art. 1 Abs. 2 „Bundesinventar – Erarbeitung ISOS“

Art. 5 Abs. 1 NHG hält fest, dass der Bundesrat nach Anhörung der Kantone Bundesinventare von nationaler Bedeutung erstellt. Der Einbezug der Kantone muss somit bereits in der Erarbeitung erfolgen und nicht erst in der Überprüfung und Bereinigung wie in Art. 4 VISOS festgehalten.

➔ **Antrag:** Art. 1 Abs. 2 ist folgendermassen anzupassen: „Das ISOS wird vom Bundesamt für Kultur (BAK) nach Anhörung der Kantone erarbeitet und geführt.“

Art. 4 Abs. 2 „Zusammenarbeit – Konsultation weiterer Kreise“

Alle ISOS-Objekte sind Teilgebiete einer Gemeinde und haben direkte Auswirkungen auf die aktuellen und zukünftigen kommunalen (Nutzungs-)Planungen. Aus diesem Grund müssen die **Gemeinden auch zwingend** in den Prozess der Anhörung miteinbezogen werden. Die vorgeschlagene Formulierung von Abs. 2 überlässt es jedoch den Kantonen, ob sie die Öffentlichkeit und damit auch die Gemeinden einbeziehen wollen oder nicht. Diese Bestimmung muss gemäss jenen der Schwesterverordnungen des Bundesinventars der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS) und Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN) angepasst werden.

➔ **Antrag:** Art. 4 Abs. 2 ist folgendermassen anzupassen: „Die Kantone sorgen dafür, dass die Öffentlichkeit in geeigneter Art und Weise einbezogen wird.“

Art. 6 „Siedlungskategorien - Grossstädte“

Grossstädte weisen sehr komplexe Strukturen auf mit gegenseitigen räumlichen Beziehungen und Verknüpfungen. In der Praxis hat sich wiederholt gezeigt, dass die Inventarisierung nach der Methode des ISOS in Grossstädten zu unbefriedigenden Resultaten führt. So hat u.a. die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz KPK bereits wiederholt gefordert, eine eigene Inventarisierungskategorie für Grossstädte zu schaffen.

→ **Antrag:** Der SGV beantragt, dass die Einführung einer Siedlungskategorie „Grossstädte“ gemeinsam mit den Städten geprüft und gegebenenfalls umgesetzt wird.

Art. 10 Abs. 1 und 2 „Interessensabwägung“

Gemäss Abs. 1 und 2 würde das Interesse am Erhalt des ISOS-Objekts automatisch Vorrang erhalten, wenn sich zwei gleichwertige Interessen gegenüberstehen. Damit verschärft VISOS die Vorgaben des NHG (Art. 6 NHG), welches ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung zulässt, wenn ihr bestimmte „gleich- oder höherwertige Interessen“ entgegenstehen. Die vorgeschlagene Verschärfung im VISOS ist folglich nicht bundesrechtskonform und unseres Erachtens nicht zulässig.

→ **Antrag:** Art. 10 Abs. 1 ist folgendermassen anzupassen: „... Ebenfalls zulässig sind geringfügige Beeinträchtigungen eines Objektes, wenn sie sich durch ein Interesse rechtfertigen lassen, das gleich- oder höherwertig ist als das Interesse am Schutz des Objekts.“

→ **Antrag:** Art. 10 Abs. 2 ist folgendermassen anzupassen: „Schwerwiegende Beeinträchtigungen eines Objekts im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 NHG sind zulässig, wenn sie sich durch ein Interesse rechtfertigen lassen, das gleich- oder höherwertig ist als das Interesse am Schutz des Objekts.“

Art. 10 Abs. 4 „Bestmögliche Schonung - Ersatz“

In ISOS werden Ortsbilder erfasst und geschützt. Es handelt sich also mehrheitlich um Bauten bzw. um von Bauten geprägte Gebiete. Die Formulierung aus dem BLN „... für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz, wenn möglich im gleichen Objekt, zu sorgen.“ lässt sich nicht auf ein bebauter Gebiet übertragen. Solche Ersatzmassnahmen wären wenn überhaupt nicht ohne zwingenden Einbezug anderer Grundbesitzer machbar. Bei jedem Eingriff im Zusammenhang mit ISOS-Objekten muss vorgängig eine qualifizierte Interessenabwägung und Planung erfolgen. Damit ist sichergestellt, dass keine leichtfertigen Eingriffe erfolgen können. Eine zusätzliche Erschwerung durch die Forderung von unrealistischen Wiederherstellungs- bzw. Ersatzmassnahmen ist daher in jedem Fall zu vermeiden.

→ **Antrag:** Der SGV beantragt, dass Art. 10 Abs. 4 überarbeitet und auf die Eigenschaften bebauter Gebiete angepasst wird.

Art. 10 „Bundesaufgaben und nationale Interessen“

In den raumplanerischen Tätigkeiten wie auch in den politischen Diskussionen zeigen sich immer häufiger Differenzen und Unsicherheit bezüglich der Definition der „Bundesaufgaben mit nationalem Interesse“. Diese Definition hat grosse Auswirkungen auf die zukünftige Gestaltung unserer Siedlungen und Landschaften und darf nicht der gerichtlichen Instanz zur Beurteilung überlassen werden. Es braucht eine systematische Analyse der heute anerkannten „Bundesaufgaben“ und „nationalen Interessen“, welche Klärung bezüglich den Vorgaben neuerer Bundesgesetze (wie z.B. das RPG1) und die politische Diskussion. Erst im Nachgang kann die VISOS zweckmässig und sachgerecht angepasst werden.

→ **Antrag:** Die Definitionen „Bundesaufgaben“ und „nationale Interessen“ im Sinne des NHG sind rechtlich und somit auch gesetzgeberisch zu klären. Die VISOS soll erst im Nachgang zu dieser Klärung angepasst werden.

Art. 11 „Behebung von Beeinträchtigungen“

Art. 11 verlangt, dass die zuständigen Behörden bei jeder sich bietenden Gelegenheit prüfen, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können. Eine solche Pflicht würde im Siedlungsgebiet immer verschiedenste Eigentümer betreffen, sie verletzt somit die raumplanungsrechtliche Besitzstandesgarantie und würde zu grosser Rechtsunsicherheit führen. Der SGV lehnt diese Bestimmung entschieden ab.

→ **Antrag:** Art. 11 ist ersatzlos zu streichen.

III. Anträge

Der SGV beantragt aufgrund der genannten Punkte:

- Die Totalrevision der VISOS sei **zu sistieren**, bis der Runde Tisch stattgefunden hat und die offenen Punkte geklärt sind;
- Im Nachgang ist die VISOS gegebenenfalls zu überarbeiten.

Sollte die Totalrevision nicht sistiert werden, beantragt der SGV folgende Punkte:

- Art. 1 Abs. 2 ist folgendermassen anzupassen: „Das ISOS wird vom Bundesamt für Kultur (BAK) **nach Anhörung der Kantone** erarbeitet und geführt.“;
- Art. 4 Abs. 2 ist folgendermassen anzupassen: „Die Kantone **sorgen dafür, dass die Öffentlichkeit in geeigneter Art und Weise einbezogen wird.**“;
- Die Einführung einer **Siedlungskategorie „Grossstädte“** ist gemeinsam mit den Städten zu prüfen und gegebenenfalls umzusetzen;
- Art. 10 Abs. 1 und Abs. 2 sind folgendermassen anzupassen: „... , wenn sie sich durch ein Interesse rechtfertigen lassen, das **gleich- oder höherwertig** ist als das Interesse am Schutz des Objekts.“;
- Art. 10 Abs. 4 ist zu **überarbeiten** und auf die „Eigenschaften“ bebauter Gebiete anzupassen;
- Die Definitionen „Bundesaufgaben“ und „nationale Interessen“ im Sinne des NHG sind **gesetzgeberisch zu klären**. Die VISOS soll erst im Nachgang angepasst und verabschiedet werden;
- Art. 11 ist **ersatzlos zu streichen**.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Christoph Niederberger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband, Bern
Bau-, Planungs- und Umweltkonferenz BPUK, Bern