

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 5. März 2019

### **203. Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (Vernehmlassung)**

Mit Schreiben vom 30. November 2018 unterbreitete das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) den Entwurf zur Totalrevision der Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12) zur Vernehmlassung.

Der Bundesrat erstellt gestützt auf Art. 5 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) drei Bundesinventare: das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS), das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) und das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS).

Das ISOS dient in erster Linie als Entscheidungsgrundlage für den Bund bei der Erfüllung von Bundesaufgaben. Bei solchen Aufgaben entfaltet das ISOS gestützt auf Art. 6 NHG eine unmittelbare Wirkung. Mit dem Bundesgerichtsentscheid vom 1. April 2009 (BGE 135 II 209, Rüti) hat das ISOS als Bundesinventar auch für Kantone und Gemeinden an Bedeutung gewonnen. In dieser Entscheidung wurde festgehalten, dass in der Richt- und Nutzungsplanung die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen des Bundes zu berücksichtigen seien.

Die ursprüngliche Aufnahmemethode aus den 1970er-Jahren wurde vom Bundesamt für Kultur in den letzten Jahren überarbeitet. Die angepasste Methode wurde am 1. Dezember 2017 in der Weisung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (WISOS) des EDI in Kraft gesetzt.

Die Verordnung zum IVS (SR 451.13) wurde im Juli 2010 in Kraft gesetzt, jene zum BLN (VBLN; SR 451.11) im November 1977 und im März 2017 revidiert. Die geltende VISOS stammt von September 1981. Die VISOS soll mit ihren beiden Schwesterverordnungen harmonisiert und die massgebenden Grundsätze zur Aufnahmemethode sollen auf Verordnungsstufe verankert werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an isos@bak.admin.ch):

Mit Schreiben vom 30. November 2018 haben Sie uns den Entwurf für die Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Totalrevision der VISOS bezweckt im Wesentlichen eine Harmonisierung mit den beiden Schwesterverordnungen des Bundesinventars der historischen Verkehrswege (VIVS) und des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (VLBN) sowie die Verankerung der massgebenden Grundsätze der Aufnahmemethode auf Verordnungsebene.

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Das ISOS zeigt als nationales Fachinventar schweizweit die Qualitäten der bestehenden Ortsbilder auf. Es dient dem besseren Verständnis der Entwicklung eines Ortes und dadurch der Wahrung der Identität. Bereits heute ist das ISOS auf dem Geoportal des Bundes für alle zugänglich und wird dank der digitalen Aufbereitung den Nutzenden zukünftig in einer zeitgemässen Form zur Verfügung stehen. Das Inventar trägt als wertvolle Grundlage zur hochwertigen Verdichtung bei und bildet ein wichtiges Hilfsmittel für eine im Sinne von Art. 3 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1) vollständige und nachvollziehbare Interessenabwägung.

Das ISOS birgt jedoch auch Risiken. Die Aufnahmemethode ist lediglich für einen fachlich kundigen Adressatenkreis nachvollziehbar. Dies kann zu falschen Interpretationen der eigentlichen Inventaraussagen sowie von deren Stellenwert führen. Der flächendeckende Ansatz und die pauschal formulierten Ziele haben zur Folge, dass – insbesondere in den Agglomerationen, wo auch normale Bauzonen einem Ortsteil mit Erhaltungsziel B, C oder b zugeordnet sind – vermehrt Konflikte mit den raumplanerischen Zielen der Siedlungsentwicklung nach innen entstehen. Das ISOS verliert dadurch in gewisser Weise an Glaubwürdigkeit und wird statt als unterstützendes Hilfsmittel für die qualitätsvolle Weiterentwicklung eines Ortes immer wieder als Stolperstein empfunden.

Die Beschreibung der Ortsbildteile, die Begründung der Qualitäten sowie deren Stellenwert rücken in den Hintergrund, obwohl sich gerade daraus wertvolle Hinweise für eine ortsbildverträgliche Weiterentwicklung gewinnen liessen.

Die vorgeschlagenen Totalrevision der VISOS wird grundsätzlich begrüsst.

Die Beweggründe – die Harmonisierung mit den beiden Schwesterverordnungen, die Digitalisierung und die Verankerung der wesentlichen Grundsätze der Aufnahmemethode auf Ebene der Bundesverordnung – sind nachvollziehbar und sinnvoll. Der bisherige Inhalt der VISOS wurde umfangreich ergänzt und umfasst nun alle wesentlichen Kriterien für die Aufnahme der Objekte.

### **Bemerkungen und Anträge im Einzelnen**

#### ***Zu Art. 7 Voraussetzung für die Aufnahme***

Gemäss Erläuterungsbericht und der WISOS müssen die Dauersiedlungen auf der Erstausgabe der Siegfriedkarte vermerkt und auf der zum Zeitpunkt der Inventarisierung jeweils aktuellen Landeskarte mit Ortsbezeichnung versehen sein.

**Antrag:** Es ist zu prüfen, ob Art. 7 mit einem Hinweis auf die Siegfriedkarte ergänzt werden soll.

#### ***Zu Art. 8 Kriterien für die Bewertung von Ortsbildern***

Abs. 3: In der VISOS wird der Begriff «topografische Qualitäten» verwendet, im Erläuterungsbericht der VISOS und in der WISOS hingegen der Begriff «Lagequalitäten». In der WISOS werden zusätzlich der Stellenwert und der Erhaltungszustand als Kriterien für die Bewertung von Ortsbildern aufgeführt.

**Antrag:** In Art. 8 Abs. 3 ist entsprechend dem Erläuterungsbericht und der WISOS der Begriff «Lagequalität» zu verwenden. Im Weiteren ist zu prüfen, ob die weiteren Kriterien «Stellenwert» und «Erhaltungszustand» ebenfalls aufgenommen werden sollen.

#### ***Zu Art. 9 Kriterien für die Bewertung von Ortsbildteilen sowie Erhaltungsziele***

Abs. 5: Die Unterscheidung zwischen Ortsbildteilen mit intrinsischem und solche mit extrinsischem Wert ist für die Ablesbarkeit der Siedlungsentwicklung nachvollziehbar. Die Bedeutung des Ortsbildteiles mit extrinsischem Wert darf die bewährten kantonalen und kommunalen Regelungen zur Gestaltung von Bauten, Anlagen und Umschwung, die eine befriedigende Gesamtwirkung verlangen, jedoch nicht übersteuern. In Be-

zug auf Ortsbildteile, die weder einen Substanz- noch einen Struktur- oder Charaktererhalt fordern, fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, nach welcher das Bundesrecht zur Frage der Einordnung in das kantonale Recht eingreifen darf (vgl. Art. 75 Abs. 1 Bundesverfassung, BV, SR 101).

**Antrag:** Art. 9 Abs. 5 Satz 2 ist wegzulassen. Im Weiteren ist Abs. 5 analog der WISOS dahingehend zu ergänzen, dass den Ortsbildteilen mit extrinsischem Wert kein Erhaltungsziel zugeteilt wird.

***Zu Art. 10 Eingriffe bei Erfüllung von Bundesaufgaben***

Abs. 2: Art. 6 Abs. 2 NHG regelt abschliessend, dass ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden darf, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. Demgegenüber wird in Art. 10 Abs. 2 festgehalten, dass lediglich ein Interesse von nationaler Bedeutung, das gewichtiger ist als das Schutzinteresse, ein Abweichen zulässt. Damit geht diese Bestimmung weiter als das NHG.

**Antrag:** Art. 10 Abs. 2 ist wegzulassen.

***Zu Art. 11 Behebung von Beeinträchtigungen***

Die Verpflichtung der zuständigen Behörden, bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu prüfen, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können, greift zu stark in die Zuständigkeit der Kantone ein (vgl. Art. 78 Abs. 1 BV). Insbesondere die Verpflichtung zur Prüfung von Verminderungen von bestehenden Beeinträchtigungen, die nicht zwingend mit einem geplanten oder zu beurteilenden Eingriff in direktem Zusammenhang stehen (vgl. Erläuterungsbericht), ist unzweckmässig und unter dem Aspekt der Bestandesgarantie nicht durchsetzbar.

**Antrag:** Art. 11 ist wegzulassen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Bau-  
direktion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**