

Sitzung vom 15. November 2016

1089. Anfrage (ISOS – oder wie Gemeinden übergangen werden)

Kantonsrat Martin Farner, Oberstammheim, hat am 29. August 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) wird nach Anhören der Kantone vom Bundesrat in Kraft gesetzt. So will es das Natur- und Heimatschutzgesetz. Aus den Medien haben die Gemeinden Benken und Flaach sowie der Ortsteil Wilen der Gemeinde Oberstammheim vor wenigen Tagen erfahren, dass sie neu in das ISOS aufgenommen wurden, und Feuerthalen und Pfungen, dass sie nicht mehr im ISOS sind. Gemäss Aussagen des Mediensprechers hat der Kanton im Laufe des Verfahrens der Überprüfung des ISOS Rücksprache mit den betroffenen Gemeinden genommen, bevor er seine Stellungnahme zu Händen des Entscheidungsgremiums, in welchem er zusammen mit Fachleuten Einsitz hat, abgegeben hat. Die Gemeinden wurden nicht orientiert, ob er die Einsprachen der Gemeinden 1:1 übernommen hat oder nicht. Dass dies der Fall gewesen sei, haben sie den Aussagen des Mediensprechers post festum entnommen. Der Bericht des Bundes über die nicht berücksichtigten Einwände hat der Kanton erhalten, aber nicht weitergeleitet. Auch fand keine Vororientierung statt, bevor der Beschluss des Bundesrates öffentlich wurde.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Hält der Regierungsrat das geschilderte Informationsverhalten des Kantons für professionell?
2. Wie gedenkt der Regierungsrat künftig die Gemeinden in Sachen ISOS einzubeziehen?
3. Ist der Regierungsrat bereit, beim Bundesamt für Kultur zu intervenieren, damit nicht über die Gemeinden hinweg entschieden wird?
4. Ist der Regierungsrat bereit, eine Vertretung der Gemeinden als Kantonsvertreter in den sogenannten ISOS Bewertungsausschusses abzuordnen?
5. Welche Konsequenzen ergeben sich für die Gemeinden, die sich explizit gegen die Aufnahme ins ISOS gewehrt haben?
6. Beabsichtigt der Regierungsrat, in den betroffenen Gemeinden Auszungen vorzunehmen?

7. Ist damit zu rechnen, dass die bereits bestehenden Auflagen des Denkmalschutzes weiter verschärft werden?
8. Hat der Regierungsrat eine Vorstellung, welche finanziellen Folgen die Aufnahme einer Gemeinde ins ISOS für die Grund- und Wohneigentümer hat?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner, Oberstammheim, wird wie folgt beantwortet:

Der Bundesrat hat am 24. August 2016 eine Änderung der Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12) beschlossen. Diese Änderung trat am 1. Oktober 2016 in Kraft und bildet für den Kanton Zürich den Abschluss der mehrjährigen Aktualisierung des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS). Betroffen von dieser letzten Tranche sind die drei Planungsregionen Weinland, Winterthur und Umgebung sowie die Stadt Zürich (vgl. dazu die Beantwortung der dringlichen Anfrage KR-Nr. 212/2016 betreffend Weiterentwicklung der ETH am Standort Höggerberg in Gefahr).

Der genaue Zeitpunkt für die Beschlussfassung durch den Bundesrat wurde weder dem Kanton Zürich noch den betroffenen Gemeinden vorgängig mitgeteilt. Die Information erfolgte am 24. August 2016 mit einer Medienmitteilung des Bundesamtes für Kultur (BAK), sodass der «Landbote», der die Neufestsetzung veröffentlichte, gleichzeitig wie die kantonale Verwaltung davon erfuhr. Aufgrund dieser Vorgeschichte mag der Eindruck entstanden sein, dass die Gemeinden übergangen worden seien, was wiederum zur vorliegenden Anfrage führte.

Zu Frage 1:

Gemäss Art. 2 Satz 2 VISOS sorgt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) für die Veröffentlichung der Objekte und ihrer Dokumentation. Das EDI ist sodann ermächtigt, nach Anhören der Kantone über Neuumschreibungen von veränderten Objekten des ISOS zu entscheiden. Für die Neuaufnahme oder Streichung von Objekten ist jedoch der Bundesrat zuständig (Art. 3 VISOS). Das Verfahren für die Aktualisierung und Festsetzung des ISOS liegt also vollumfänglich in den Händen des Bundes.

Vorgesehen ist somit zwar die Anhörung der Kantone, nicht aber diejenige der Gemeinden. Nichts desto trotz konnte die Baudirektion gegenüber dem BAK in jeder Anhörungsphase jeweils eine Fristverlängerung

von einem Monat erwirken, damit sie die Gemeinden auf freiwilliger Basis zu den aktualisierten Entwürfen des ISOS anhören konnte. In den erwähnten Regionen erfolgte diese Anhörung im Winter 2014. Die eingereichten Stellungnahmen wurden dem BAK jeweils unverändert gestellt und – soweit diese fachlich vertretbar waren – in die kantonale Stellungnahme eingearbeitet. Dieses Vorgehen ist in Analogie zu anderen Bundesverfahren wie beispielsweise dem Sachplanverfahren gewählt worden. Auch in Sachplanverfahren werden die Gemeinden durch den Kanton zwar angehört, nicht aber über weitere Teilschritte des Verfahrens informiert.

Die Information über die Aktualisierung und den jeweiligen Verfahrensstand war vorliegend jedenfalls nicht Sache des Kantons und lag auch nicht in dessen Kompetenz. Mangels Zuständigkeit obliegt es deshalb dem Regierungsrat auch nicht, das Informationsverhalten der Bundesstellen zu beurteilen bzw. zu beanstanden.

Zu Frage 2:

Weitere Überarbeitungen bzw. Aktualisierungen des ISOS stehen zurzeit nicht bevor. Sollte das BAK solche ankündigen, wird die Baudirektion die Gemeinden mindestens im bisherigen Umfang, d. h. im Rahmen der vom Bund eingeräumten Möglichkeiten, in das Verfahren einbeziehen.

Zu Fragen 3 und 4:

Angeregt wird eine Intervention des Regierungsrates beim BAK, um die Stellung der Gemeinden bei der Entscheidungsfindung über die nationale Bedeutung von Ortsbildern zu stärken. Das ISOS ist mit dem jüngsten Beschluss des Bundesrates nach rund 40 Jahren zum ersten Mal aktualisiert worden. Dieser Prozess ist nun abgeschlossen und dürfte in materieller Hinsicht auch nicht so schnell wiederholt werden. Eine Intervention beim BAK ist daher nicht vorgesehen und auch nicht erfolgversprechend. Es bleibt jedoch darauf hinzuweisen, dass die Baudirektion bereits im Januar 2014 bei der Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation und dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern bezüglich des ISOS intervenierte und auf die befürchteten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des mit dem revidierten Raumplanungsgesetz erteilten Auftrags einer verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen hinwies. Das hat zur Bildung einer Arbeitsgruppe geführt, die unter der Leitung des Bundesamtes für Raumentwicklung stand und mit Vertreterinnen und Vertretern der Bereiche Raumplanung und der Denkmalpflege der verschiedenen Staatsebenen zusammengesetzt war. Ebenfalls einbezogen wurden Fachpersonen ausgewählter Verbände und Organisationen. Als Ergebnis hat diese Arbeitsgruppe den Bericht «ISOS und Verdichtung» vorgelegt, der auf der

Website des Bundes verfügbar ist (www.are.admin.ch → Publikationen → Siedlung). Die darin enthaltenen Erkenntnisse sind für Bund und Kantone sowohl bezüglich der weiteren Aktualisierung des ISOS als auch bezüglich dessen Anwendung wegleitend.

Zu Fragen 5–8:

Alle vier Fragen sprechen die Konsequenzen des ISOS für die Gemeinden bzw. die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer an. Gemäss Bundesgerichtsentscheid vom 1. April 2009 betreffend das Ortsbild von Rüti ZH (BGE 135 II 209) ist das ISOS als besondere Form von Konzept bzw. Sachplan des Bundes in der Richt- und Nutzungsplanung angemessen zu berücksichtigen. Das ISOS bildet damit eine Grundlage für die Interessenabwägung im Rahmen der Ortsplanung. Für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer hat das ISOS somit nur eine mittelbare Auswirkung. Der Regierungsrat hat weder die Absicht noch die rechtlichen Möglichkeiten, auf der Grundlage des ISOS Auszonungen vorzunehmen. Die Gemeinden sind vielmehr gehalten, das ISOS in die laufenden und anstehenden Planungsarbeiten einfliessen zu lassen und die fachliche Auseinandersetzung damit zu dokumentieren. Zudem ist auch vorgesehen, dass der Kanton das kantonale Ortsbildinventar auf Widersprüche zum ISOS überprüft und gegebenenfalls anpasst.

Für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ist von Bedeutung, dass das ISOS einzig in einem Bewilligungsverfahren für Solaranlagen und ausschliesslich in Gebieten mit dem strengsten Erhaltungsziel A direkt anwendbar ist (vgl. Art. 18a Abs. 3 Raumplanungsgesetz [SR 700] in Verbindung mit Art. 32b Bst. b Raumplanungsverordnung [SR 700.1]). Alle übrigen Auflagen denkmalschutzrechtlicher Natur gründen also weiterhin auf kantonales Recht. Von allfälligen finanziellen Folgen, die eine Aufnahme eines Ortsbildes ins ISOS für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben kann, hat der Regierungsrat keine Kenntnisse. Es liegen auch keine entsprechenden Erhebungen oder Hinweise des Bundes vor.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi