

Sitzung vom 22. Mai 1996

1501. Motion (Reformen beim kantonalen Ortsbild- und Denkmalschutz)

Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, und Mitunterzeichnende haben folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, dem Kantonsrat einen Bericht mit den notwendigen Gesetzesänderungen vorzulegen, mit dem Ziel, den Ortsbild- und Denkmalschutz zu vereinfachen, transparenter zu gestalten sowie die verfügbaren Gelder effizienter einzusetzen.

Im Vordergrund stehen dabei die Ergänzung und Zusammenlegung der verschiedenen Inventare, eine frühzeitige Information und Beratung der Grundeigentümer sowie neue Formen des Beschwerderechtes im Sinne des Vereinbarungsrechtes.

Begründung:

In Fragen des Heimatschutzes ist im Kanton Zürich eine zunehmende Polarisierung festzustellen. Der möglichst integralen Erhaltung wertvoller Baukultur wird ein möglichst dereguliertes Bauen gegenübergestellt. In dieser Situation wurde sogar das Beschwerderecht in Frage gestellt. Und zahlreiche Gemeinden nehmen aus Angst vor Entschädigungen und dem Heimschlagsrecht die Inventarisierungspflicht nicht wahr. Andererseits beklagen Investoren, dass Baubewilligungsverfahren durch Rekurse verzögert würden, mit denen Inventarisierungsmängel in einer ö zu ö späten Phase korrigiert werden sollen.

Vor allem der Inventar- und Kompetenzdschungel sowie die ungenügende Information der Grundeigentümer tragen zur Verhärtung in Fragen des Heimatschutzes bei.

Im Bericht sollte der Regierungsrat Anleitung geben zu einer sinnvollen Güterabwägung zwischen denkmalpflegerischen Anliegen einerseits und ökologischen sowie wirtschaftlichen und finanziellen Anliegen andererseits.

Daneben sollen folgende Reformen geprüft werden:

1. Förderung des Vereinbarungsrechtes, so z.B. durch Wettbewerbe in Kernzonen und Industriebrachen mit (beiderseitig freiwilligem) Einbezug der beschwerdefähigen Verbände sowie der Denkmalpflege in die Jurierung. In diesen Fällen dafür Verzicht auf Beschwerderecht.
2. «Rollende» Inventarisierung (ohne Rechtswirkung) durch den Kanton. Übersichtliche Zusammenfassung aller Inventare mit Kategorien gemäss eidgenössischer Kulturgüterschutzverordnung. Transparenz durch Publikation von Änderungen.
3. Weiterhin Gemeindeautonomie bei Schutzobjekten von kommunaler Bedeutung (bezüglich rechtswirksamer Schutzmassnahmen und Baubewilligungen).
4. Verbesserung der Information, Animation und Beratung der Grundeigentümer, ohne dass dadurch ein Provokationsverfahren (§ 209 PBG) ausgelöst wird: d.h. keine «Schubladeninventare» mehr.
5. Keine Doppelspurigkeiten mehr bei Baubewilligungen, d.h. abschliessende Kompetenz der Gemeinden mit ausgewiesenen Fachstellen bei gleichzeitiger Wahrung des Rekursrechtes (mit Ausnahme von Pt. 1).
6. Konzentration und bessere Koordination der Stellen, die mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz befasst sind (Denkmalpflege, Archäologie, Kulturgüterschutz u.a.).

Generell soll beim Ortsbild- und Denkmalschutz vermehrt auf frühzeitige Vorbeugung und Animation anstatt auf Bauverzögerung gesetzt werden: Baulenkung statt Bauverhinderung.

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Willy Germann, Winterthur, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

Die Motionäre beantragen einen Bericht zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) mit dem Ziel, den Ortsbild- und Denkmalschutz zu vereinfachen, transparenter zu gestalten sowie die verfügbaren Gelder wirkungsvoller einzusetzen. Es seien die verschiedenen Inventare zu ergänzen und zusammenzulegen, eine frühzeitige Information und Beratung der Grundeigentümer zu schaffen sowie im Sinne des Vereinbarungsrechtes neue Formen des Beschwerderechts auszuarbeiten. Die Motionäre sehen vor allem im «Inventar- und Kompetenzdschungel» sowie in der ungenügenden Information der Grundeigentümer die Gründe, welche zu einer Verhärtung in Fragen des Heimatschutzes geführt habe. Dazu ist folgendes festzuhalten:

Inventare des Natur- und Heimatschutzes existieren auf der Ebene des Bundes, des Kantons und der Gemeinde. Alle diese Inventare sind öffentlich und können von jedermann eingesehen werden. Während die Inventare des Bundes für den Bund in Erfüllung seiner Aufgaben verbindlich sind, sind die kommunalen und kantonalen Inventare von den entsprechenden Behörden zu berücksichtigen. In der Regel nehmen die mit der Planung eines Bauvorhabens Beauftragten mit dem Bauamt der betreffenden Gemeinde oder mit den kantonalen Fachstellen vor Inangriffnahme von Umbau- oder Neubauprojekten Kontakt auf und erkundigen sich über die Inventare sowie über allfällige Schutzmassnahmen. Die Kompetenzen für den Erlass von Schutzmassnahmen sind im PBG klar geregelt. Für den Schutz von Objekten von kommunaler Bedeutung ist der Gemeinderat zuständig, während die Kompetenz für Schutzobjekte von überkommunaler Bedeutung bei der Baudirektion liegt.

Im Rahmen der laufenden Überarbeitung der regionalen Richtpläne wird die Liste der entsprechend geschützten Ortsbilder im Sinne einer Konzentration auf das Wesentliche überprüft. Damit soll gewährleistet werden, dass die beschränkt vorhandenen personellen und finanziellen Mittel zielgerichtet und wirkungsvoll eingesetzt werden können.

Zu beachten ist ferner, dass die Gründe für eine Polarisierung in Fragen des Heimatschutzes weniger in den gesetzlichen Regelungen zu suchen sind als vielmehr im erhöhten Nutzungsdruck, der auch in den geschützten Dorfkernen spürbar ist.

Zu den einzelnen Anliegen:

1. Eine besondere gesetzliche Regelung für die Förderung des «Vereinbarungsrechtes» ist nicht nötig, da dieser Weg auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung jederzeit beschritten werden kann und in der Praxis oft auch beschritten wird. Insbesondere bei Vorhaben der öffentlichen Hand finden oft Architekturwettbewerbe statt, bei denen beschwerdefähige Verbände miteinbezogen werden. Auch Private, die nicht zu Wettbewerben verpflichtet sind, nehmen bei grösseren Bauvorhaben mit den Verbänden Kontakt auf, um zu einvernehmlichen Lösungen zu gelangen. Eine besondere gesetzliche Regelung des Vereinbarungrechtes mit Verzicht des Beschwerderechtes erübrigt sich deshalb.

2. Die Inventare werden bei Schutzobjekten von nationaler Bedeutung vom Bundesrat, bei überkommunalen Objekten von der Baudirektion und bei kommunalen Objekten von der Gemeindeexekutive erlassen. Diese Kompetenzregelung hat sich bewährt und ist beizubehalten. Zudem kann im kantonalen Recht über die Bundesinventare nicht legiferiert werden.

Eine Zusammenfassung dieser Inventare würde für die Bauwilligen und die zuständigen Behörden mehr zur Verwirrung beitragen als zu Vereinfachungen führen.

3. Die Gemeinden sind für Schutzmassnahmen bei Objekten von kommunaler Bedeutung zuständig. Daran ist auch nach Auffassung der Motionäre insbesondere aus Gründen der Gemeindeautonomie festzuhalten.

4. Im Interesse eines wirkungsvollen Einsatzes der Fachstellen ist von einer Beratung von Privaten auf Vorrat abzusehen. Der frühzeitigen Information der Bauwilligen über die Anliegen des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege wird jedoch grosse Bedeutung beigemessen. Nur so können bauplanerische Leerläufe mit Verlust an Zeit und Geld vermieden werden. Die kantonalen Fachstellen (Denkmalpflege, Amt für Raumplanung, Kantonsarchäologie) sind sich dieser Notwendigkeit bewusst. Sie haben bereits wiederholt in Form von Seminaren, Vorträgen und Broschüren zur Verbesserung der Information, Beratung und Unterstützung der Eigentümer und Gemeinden beigetragen. Dieser Informationstätigkeit soll jedoch in Zukunft noch verstärkt Gewicht beigemessen werden.

5. Eine Minderheit der Gemeinden verfügt über Fachstellen des Denkmal- und Ortsbildschutzes. Wo diese bestehen, haben sich die kantonalen Fachstellen seit je zurückgehalten und Einmischungen vermieden. Die grosse Mehrheit der Gemeinden erachtet die Beratungstätigkeiten der Fachstellen als nützlich und zweckmässig. Dort wo es jedoch um den Schutz von überkommunalen Schutzobjekten geht, sind nicht die Gemeinden, sondern ist die Baudirektion zuständig. Die inhaltlich klaren Inventare halten fest, welche Objekte vom Kanton betreut werden. Doppelspurigkeiten sind zwar in der Praxis nicht völlig auszuschliessen, kommen aber selten vor. Eine Gesetzesrevision würde diesbezüglich keine Verbesserungen bringen.

6. Koordinationsprobleme zwischen den mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz befassten kantonalen Fachstellen sind erkannt. Durch eine verstärkte Zusammenarbeit dieser Stellen wurden sie in letzter Zeit reduziert. Weitergehende Verbesserungen, insbesondere zur Beschleunigung der Abläufe und zur Verbesserung der Organisation, sind im Rahmen der laufenden PBG-Revisionen und der Verwaltungsreform in Prüfung.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi