

# ISOS - Ortsbildschutz und Verdichtung im Spannungsfeld

Fachveranstaltung Schweiz. Bausekretärenkonferenz, 17. März 2016, Sarnen

Lukas Bühlmann, Direktor Schweiz. Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN

## Bundesinventare Art. 5 NHG

- Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN
- Schützenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung ISOS
- Historische Verkehrswege IVS



- **Nehmen primär den Bund in die Pflicht**  
Erfüllung einer Bundesaufgabe
- **Schutzobjekte sind ungeschmälert zu erhalten oder grösstmöglich zu schonen**
- **Gutachten der Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission erforderlich**

## Was sind Bundesaufgaben? Art. 2 Abs. 1 NHG

- **Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, seine Anstalten und Betriebe** Bauten der Bundesverwaltung, Nationalstrassen, Eisenbahnbauten...
- **Erteilung von Konzessionen und (Spezial-) Bewilligungen** touristische Transportanlagen, Energie- und Gasleitungen, Rodungsbewilligungen...
- **Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen** Meliorationen, Gewässerschutzmassnahmen, Verkehrsanlagen...  
(Beiträge müssen zugesichert sein; Urteil BGr. 1C\_700/2013)
- **Aufnahme eines Objekts in das ISOS stellt für sich allein keine Bundesaufgabe dar!**

## Bundesaufgabe sind auch gewisse Tätigkeiten der Kantone....

**Bewilligungen und andere Verfügungen, deren Voraussetzungen im Bundesrecht konkret geregelt sind und die einen engen Bezug zum Natur- und Heimatschutz haben.**

- **Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen** und damit zusammenhängende Ausscheidungen von Kleinbauzonen
- **Bewilligungen für Zivilschutzbauten**
- **Bewilligungen für Mobilfunkantennen**
- **Bewilligungen für Zweitwohnungen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von mehr als 20%**
- ....

## **Raumplanung ist Sache der Kantone** Art. 75 BV insbesondere die Nutzungsplanung

**Dürfen die Kantone und Gemeinden zerstören,  
was der Bund unter besonderen Schutz stellt?**

**BGE 135 II 209, Rüti ZH**

**Bundesinventare sind in der Richt- und  
Nutzungsplanung «zu berücksichtigen».**

# Bundesgerichtsurteil Rüti ZH

BGE 135 II 209

## **Berücksichtigung der Bundesinventare in der Richtplanung:**

Bundesinventare sind Grundlagen für die Richtplanung (Art. 6 RPG) und von ihrem Charakter her den Konzepten und Sachplänen ähnlich und daher in der Richtplanung zu berücksichtigen (Art. 6 Abs. 4 RPG) → Art. 4a VISOS

## **...und in der Nutzungsplanung:**

Über die Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Bundesinventare Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von andern Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG).

## Was bedeutet «berücksichtigen»?

- **Schutzobjekte sind ungeschmälert zu erhalten oder grösstmöglich zu schonen** Art. 5 NHG
- **umfassende Interessenabwägung**
- **fundierte und transparente Auseinandersetzung mit den im ISOS enthaltenen Aussagen, Hinweisen und Empfehlungen**
- **Nationales Interesse für den Eingriff - anders als bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe - nicht erforderlich.**

## **Ermessen als Voraussetzung für die Anwendung des ISOS**

### **Berücksichtigung des ISOS auch**

- **beim Erlass von Sondernutzungsplänen**
- **bei der Genehmigung von Arealüberbauungen**
- **bei der Erteilung von Ausnahmen (innerhalb der Bauzonen).**

**Überall da, wo ein Ermessen der Behörde besteht!**

## **Keine Berücksichtigung des ISOS im Baubewilligungsverfahren**

**Das ISOS ist bei der Erteilung einer Baubewilligung im Rahmen der Regelbauweise (ohne Beanspruchung von Ausnahmen) nicht zu berücksichtigen, es sei denn:**

- **es kann geltend gemacht werden, der Nutzungsplan müsse aufgrund «veränderter Verhältnisse» angepasst werden (Art. 21 Abs. 2 RPG).**
- **Das Vorhaben passt sich nicht in die Umgebung ein (Anwendung der Ästhetikklausel).**



**Ästhetikklausel versus Bau- und Zonenvorschriften**  
**BGE 115 Ia 370**

# Rechtsnatur des ISOS

ISOS  
Gemeinde Inn, Amt Etzsch, Kanton Bern

ISOS  
Ortsbilder



**G Gebiet, B Baugruppe, U-Zo Umgebungszone, U-Ri Umgebungsrichtung, E Einzelelement**

Art	Nummer	Benennung	Aufnahmekategorie	Räumliche Qualität	Arch. Hist. Qualität	Bedeutung	Erhaltungsziel	Hinweis	Störend	Bild-Nr.
G	1	Haufenförmiger, von Ringstrassen erschlossener Dorfkern am Hang, mit Herrenhäusern und ummauerten Gärten	A	X	X	X	A			5-11
G	2	Jüngeres Dorfczentrum um Bärenplatz, mit wichtigen Strassenverzweigungen	AB	X	/	X	B			1-4, 12, 13
G	3	Locker bebaute Siedlungsarme bäuerlichen Gepräges an Brüttelengasse und Lüscherzweg	AB	/	/	/	A			14-19
G	4	Bebauung entlang der Durchgangssachse Müntschmieri-/Gampelengasse	BC	/	/	/	C			23-25, 27
B	4.1	Intakte Hofreihen an der äusseren Müntschmieriengasse	A	X	/	X	A			23, 24
G	5	Moosgasse, kurzer bäuerlicher Bebauungsarm am Hang	B	/	/	/	B			21, 22
G	6	Bahnhofachse 20. Jh., unterer Abschnitt	C	/	/	/	C			
B	6.2	Bahnhofgruppe mit Bahnhofrestaurant und Villen, A. 20. Jh.	A	/	/	/	A			28, 29
B	0.3	Häuserreihe vorstädtischen Charakters an der Bielstrasse, A. 20. Jh.	B	/	/	/	B			26

- **Grundlage nach Art. 6 Abs. Bst. b RPG**
- **Keine Planung nach RPG, auch wenn das Bundesgericht von Sachplan- bzw. Konzeptähnlichkeit spricht...**

«....ihrer Natur nach kommen die Inventare nach Art. 5 NHG Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 RPG gleich»

- **Fachinventar**
- **ISOS beurteilt Ortsbilder in ihrer Gesamtheit, nach dem Verhältnis der Bauten untereinander sowie der Qualität der Räume zwischen den Bauten,**
- **Jedem Ortsteil wird ein Erhaltungsziel zugeschrieben und es werden Vorschläge zur Bewahrung und Gestaltung formuliert.**
- **ISOS ist Grundlage für die Interessenabwägung in Planungsprozessen und nicht bereits das Ergebnis der Interessenabwägung.**
- **Die Ziele müssen von der planenden Behörde im Hinblick auf bestimmte Fragestellungen präzisiert, aktualisiert und übersetzt werden.**

Rechtsnatur des ISOS

**Interessenabwägung und Mitwirkung**

- **ISOS unterliegt nicht der Information und Mitwirkung nach Art. 4 RPG**
- **bloße Anhörung der Kantone bei der Erstellung oder Änderung des ISOS (Art. 5 NHG)**
- **Interessenabwägung und damit Mitwirkung erfolgen im Planungsverfahren** Richt- und (Sonder-) Nutzungsplanung;
- **Der Rechtsschutz wird in der Nutzungsplanung und im Baubewilligungsverfahren sichergestellt**
- **Die Interessenabwägung muss im Planungsbericht (Art. 47 RPV) ausgewiesen werden. Abweichungen vom ISOS müssen nachvollziehbar begründet werden.**

## Frühzeitiger und stufengerechter Einbezug des ISOS Kantonale Richtplanung

**Im Unterschied zum Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN geringe Steuerungsmöglichkeiten in der Richtplanung, ausg. Bezeichnung von Verdichtungsgebieten, ESPs... In der Regel: allgemeine Handlungsanweisungen**

### Richtplan Kanton Aargau

Planungsgrundsätze	Planungsanweisungen und örtliche Festlegungen
<p>A. Der Schutz und die Erhaltung bedeutender Ortsbilder, Kulturgüter, historischer Verkehrswege und archäologischer Fundstellen werden mit geeigneten organisatorischen und raumplanerischen Massnahmen sichergestellt.</p> <p>B. Inventare wie das ISOS, das IVS und das ADAB sowie das kantonale Bauinventar der Kulturobjekte sind als Grundlagen bei der Planung und Projektierung beizuziehen und in der Interessenabwägung entsprechend zu berücksichtigen.</p> <p>C. Die historische Bausubstanz soll unter Berücksichtigung der Nutzungsbedürfnisse und des Ortsbildschutzes zeitgemäss umgenutzt, erneuert oder baulich erweitert werden können. Der Denkmalschutz bleibt vorbehalten.</p>	<p>1. Ortsbilder</p>
	<p>1.1 Die Ortsbilder von nationaler und regionaler Bedeutung werden in ihrer Einstufung nach ISOS anerkannt und festgesetzt.</p>
	<p>1.2 Die Gemeinden sorgen mit planerischen Instrumenten für die angemessene Umsetzung der Ziele des ISOS. Die seit der Erstellung des ISOS erfolgten Entwicklungen sind bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen.</p> <p>1.3 Die Gemeinden beziehen im Rahmen der Interessensabwägung in der Nutzungsplanung sowie in den Landschaftsinventarplänen das kantonale Bauinventar der Kulturobjekte ein.</p>



**1. Grundlagen**

**Wo stehen wir?**

**2. Rechtlicher Rahmen,  
kantonaler Richtplan**

**Was ist vorgegeben?**

**3. Strategische Planung**  
Leitbild, räumliche  
Entwicklungsvorstellungen,  
kommunale Richtpläne...

**Wohin wollen wir?**

**Massnahmen**

**4. Bau- und Zonenordnung  
Sondernutzungsplanung**  
...oder direkte Umsetzung

**Umsetzung**

**Studienaufträge  
Testplanungen**

# Kernzonenplanung

Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)

Abstimmung Verkehr und Kernentwicklung

Nutzung, v.a. Erdgeschoss

Städtebauliche Qualität

Architektur



## Bundesgerichtsentscheid

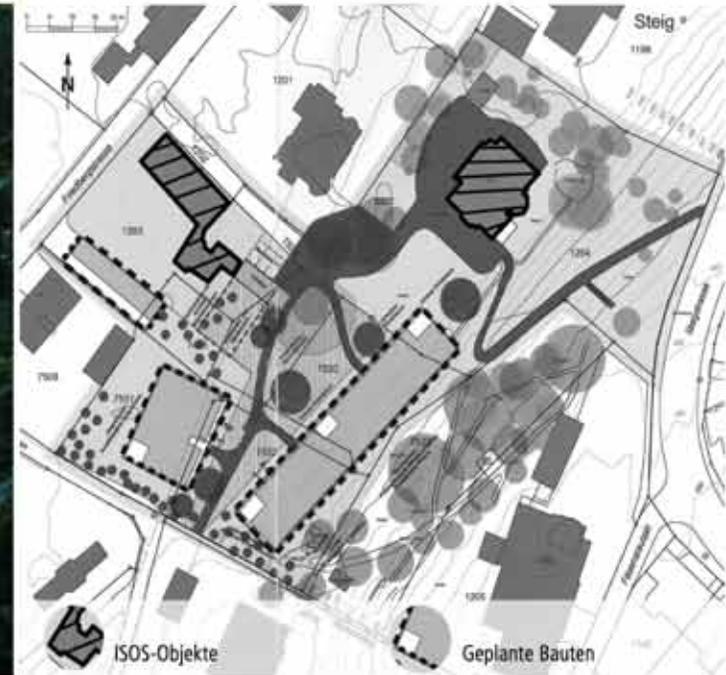
### Stadt Schaffhausen, Quartier Steig

Urteil BGer 1C\_130/2014, 1C\_150/2014 vom 6. Januar 2015

## **Berücksichtigung des ISOS in der Sondernutzungsplanung**

Bei der **Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben** – wozu die Nutzungsplanung zählt – ist bezüglich Ortsbildschutz **entscheidend**, ob die **unterschiedlichen Aspekte des Natur- und Heimatschutzes (ISOS)** durch den Nutzungs- bzw. Quartierplan hinreichend berücksichtigt werden.

# Bundesgerichtsentscheid Stadt Schaffhausen, Quartier Steig



**Die Vorinstanz hat ihre eigene Lösung an die Stelle der vertretbaren Würdigung der kommunalen Baubehörde gesetzt und somit die Gemeindeautonomie verletzt.**

## Bundesgerichtsentscheid Stadt Schaffhausen, Quartier Steig

Der Quartierplan "Steig" bezweckt im Sinne der inneren Verdichtung

- eine **architektonisch hochstehende Bebauung** des südwestlichen Quartierplangebiets **unter Wahrung der Qualitäten des schutzwürdigen Ensembles**, insbesondere der erhaltenswerten Villa "Steig",
- eine **harmonische Integration der neuen Überbauung** in den Park der Villa und die weiteren, quartierprägenden Bauten und Aussenräume.

Die im Quartierplan vorgesehene **Konzentration der Bausubstanz in den Randbereichen** stellt die **Freihaltung von Umgebungsbereichen schutzwürdiger Bauten** sicher.

Urteil BGer 1C\_130/2014, 1C\_150/2014 vom 6. Januar 2015

# Wieviel Ortsbild- und Denkmalschutz?



**Gratwanderung zwischen alt und neu...**



## Wieviel Ortsbild- und Denkmalschutz?



**„Es war ein Fehler, alle identitätsstiftenden Gebäude abzureissen, auch aus Investorensicht.“** *Matthias Meier, Mediensprecher Allreal Immobilien zur Überbauung Neu-Oerlikon in Zürich Nord, NZZ 19.05.2010*

# Wenn sie mehr zu diesem Thema wissen möchten....



November 2015

## ISOS und Verdichtung Bericht der Arbeitsgruppe

### Bedeutung und rechtliche Relevanz des Inventars schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS)

#### Leitfaden des Schweizer Heimatschutzes zuhanden seiner Sektionen



Bild: VLP-ASPAN

1.	Was will und was kann das ISOS leisten?	2
2.	Rechtlicher Rahmen	2
2.1	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Heimatschutzes	2
2.2	Bundesinventare	3
2.3	Verbindlichkeit des ISOS bei der Erfüllung von Bundesaufgaben	3
2.4	Verbindlichkeit des ISOS bei Erfüllung kantonaler Aufgaben	4
3.	Welche Konsequenzen hat die aktuelle rechtliche Stellung von ISOS für den Schweizer Heimatschutz und seine Sektionen?	5
3.1	Das nationale Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 NHG gilt nach wie vor nur bei Erfüllung von Bundesaufgaben	5
3.2	Die Kantone berücksichtigen ISOS bei der Erstellung ihrer Richt- und Nutzungspläne	5
3.3	Was bedeutet „berücksichtigen“?	5
3.4	Was gehört in die Interessensabwägung?	5
3.5	Zonenplanrevisionen	6
3.6	Sondernutzungspläne (Überbauungspläne, Gestaltungspläne, Überbauungsordnungen usw.)	6
3.7	Baubewilligungen mit oder ohne Ausnahmebewilligung	6
3.8	Planungen, bei denen die Interessenabwägung bezüglich ISOS noch nicht erfolgt ist	6
3.9	Nationale, kantonale, kommunale und private Interessen	7



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun Svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK  
Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Bundesamt für Strassen ASTRA  
Bundesamt für Kultur BAK

**Zur Bedeutung des  
Bundesgerichtsentscheides Rüti  
(BGE 135 II 209)  
für das ISOS und das IVS**

**Rechtsgutachten**



