

Vereinfachen und beschleunigen

- Der «projektbezogene Schutzentscheid» wird durch ausdrückliche Erwähnung im Gesetz gestärkt. Kleinere bauliche Änderungen mit unwesentlicher Beeinträchtigung der Schutzziele werden dadurch einfacher möglich.
- Die Unterscheidung zwischen «regionalen» und «kantonalen» Baudenkmalern wird aufgehoben. Neu gibt es nur noch «kommunal» und «kantonal».
- Neu sollen auch die kommunalen Inventare durch den Kanton festgesetzt werden. Das führt zu einer einheitlicheren und rechtsgleichen Handhabung in den Gemeinden und stärkt die Rechtssicherheit. Die Zuständigkeit für Unterschutzstellungen, Baubegleitungen und Schutzentlassungen bei kommunalen Baudenkmalern verbleibt jedoch bei den Gemeinden.
- Die Anforderungen an Pflichtgutachten werden präzisiert.

Weitere Änderungen

- Die Unterschutzstellung durch verwaltungsrechtliche Verträge soll neu vorrangig sein. Das stärkt die Stellung der Eigentümerschaften.
- Eigentümerschaften werden neu über die Inventaraufnahme informiert.
- Gemeinden leisten neu einen Beitrag von 10 % der beitragsberechtigten Kosten bei Sanierungen von kommunalen Baudenkmalern.

Erwägungen

Ein Denkmalschutzobjekt soll als wichtiger Zeuge einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhalten bleiben (§ 203 PBG). Kanton und Gemeinden sind verpflichtet, über ihre Schutzobjekte Inventare zu erstellen. Das Führen und Festsetzen eines Inventars gilt als sogenannte «Amtshandlung ohne Verfügungscharakter». Betroffene können daher eine Aufnahme ins Inventar nicht mit einem Rechtsmittel anfechten.

Erarbeitung des Inventars durch Kanton

Die Pflicht trifft nach heute geltendem Recht die Gemeinden für die Baudenkmalern von kommunaler Bedeutung und den Kanton für die Baudenkmalern von überkommunaler Bedeutung. Die Inventare sind ausserdem nach Bedarf nachzuführen. Nicht alle Gemeinden sind bisher dieser Pflicht zur Erstellung der Inventare nachgekommen, und eine Vielzahl von Gemeinden verfügen über nicht nachgeführte bzw. aktualisierte Inventare. Zudem bestehen verschiedene Qualitätsstandards und keine einheitlichen Aufnahmekriterien betreffend Führung der Inventare. Die Erfassung der Baudenkmalern nach einheitlichen Kriterien, das ausarbeiten qualitativ hochstehender und aktueller Inventare durch den Kanton wird sehr begrüsst. Zudem kann mit einer bedarfsgerechten Überprüfung sichergestellt werden, dass auch modernere Bauten ins Inventar aufgenommen oder Objekte daraus entlassen werden können. Die Zuständigkeit für Schutzmassnahmen (Unterschutzstellungen) respektiv Entlassungen bleibt jedoch bei kommunalen Objekten weiterhin bei den Gemeinden. Bei kantonalen Baudenkmalern liegt diese bei der Baudirektion.

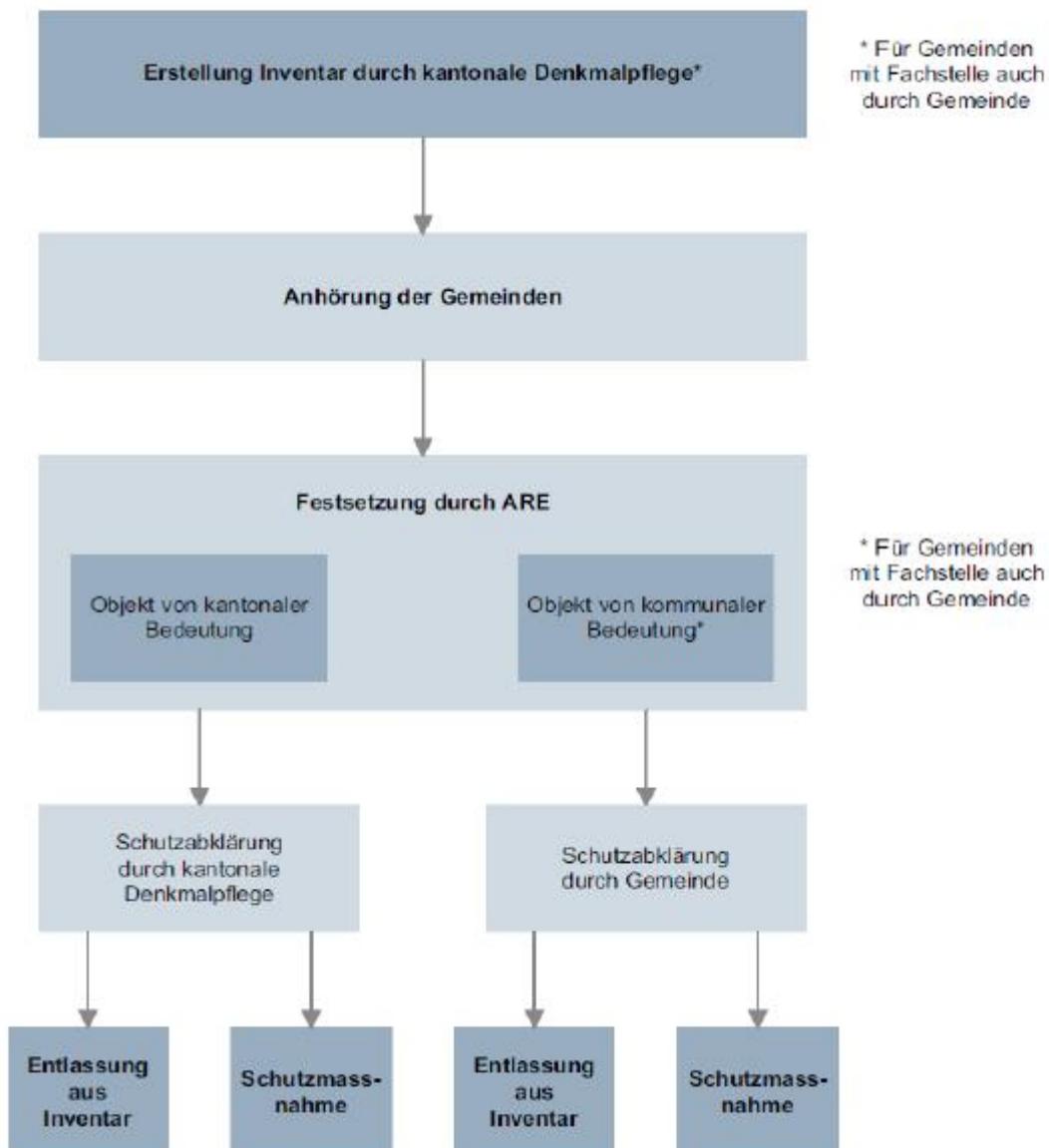


Abb. 1: Ablaufschema nach Umsetzung der Revision

Weiterentwicklung und sinnvolle Nutzung ermöglichen

Die Möglichkeit der sorgfältigen Weiterentwicklung und der zeitgemässen Nutzung von Baudenkmalern sowie die explizite Verankerung energetischer Modernisierungen im Gesetz erachten wir als sinnvolle Anpassungen. Gerade im Hinblick auf aktuelle energiepolitische Vorgaben und Herausforderungen ist es notwendig, historische Bauten unter Berücksichtigung der Schutzziele an heutige Bedürfnisse anpassen zu können. Dies gilt im Übrigen auch für Anpassungen bezüglich der Hindernisfreiheit. Der Begriff «zeitgemässe Nutzung» lässt relativ grossen Spielraum zu, weshalb der Umgang eines Eingriffs stets in Beachtung und Abwägung der Schutzziele zu erfolgen hat.

Stärkung der Interessensabwägung

Die gesetzliche Verankerung der Interessensabwägung als raumplanerisches Grundprinzip schafft grundsätzlich Transparenz. Dennoch besteht die Gefahr, dass durch eine starke Gewichtung privater, öffentlicher oder wirtschaftlicher Interessen Schutzobjekte langfristig unter Druck geraten. Es kann zum Verlust der Identität und des ursprünglichen Charakters

von Dörfern und Städten führen. Die Gewichtung der verschiedenen Interessen – insbesondere auch des Denkmalschutzes – hängt von der gesellschaftlichen Wertung ab und muss stets überprüft und angepasst werden. Dies bedingt eine fundierte Auseinandersetzung der Behörden mit den aktuellen gesellschaftlichen Bedürfnissen und Forderungen der Bevölkerung.

Erhöhung der Anforderungen an den Begriff des Baudenkmals

Die Erhöhung der Anforderungen an die Begriffe kann dazu führen, dass künftig weniger Objekte im Inventar enthalten sein werden. Neu sollen von den aktuell vier in § 203 Abs. 1 lit. c PBG genannten Kriterien (politisch, wirtschaftlich, sozial, baukünstlerisch) mindestens zwei nachgewiesen werden müssen, damit ein Baudenkmal im Sinne des Gesetzes vorliegt. Zusätzlich sollen auch die Anforderungen an den Situationswert von Baudenkmalern erhöht werden. Ein Baudenkmal muss neu die Landschaften oder Siedlungen in «herausragender Weise» mitprägen und nicht mehr nur «wesentlich», um einen Substanzschutz begründen zu können. Das bringt Vorteile hinsichtlich Effizienz und Akzeptanz, birgt aber auch die Gefahr, dass identitätsstiftende Bauwerke entfallen könnten. Um diese Gefahr zu minimieren, sollten die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, auf kommunale Besonderheiten hinzuweisen, auch wenn die Inventarisierung durch den Kanton erfolgt.

Projektbezogener Schutzentscheid

Die Erwähnung im Gesetz und somit die Stärkung des projektbezogenen Schutzentscheids wird begrüsst. Dadurch kann das Verfahren bei geringfügigen Eingriffen möglichst schlank gehalten werden. Insbesondere kleinere Bauvorhaben können so schneller realisiert werden. Der projektbezogene Schutzentscheid stösst zwingend dort an seine Grenzen, wo sich der erforderliche Schutz mit Nebenbestimmungen in der Baubewilligung nicht mehr einwandfrei gewährleisten lässt, weil die geplanten baulichen Massnahmen zu eingreifend sind. Dieses Instrument greift weniger stark in die Stellung der Eigentümerschaften ein als ein formeller Schutzentscheid und beschleunigt die Verfahren.

Unterschutzstellungen durch verwaltungsrechtliche Verträge

Der Vorrang verwaltungsrechtlicher Verträge gegenüber formellen Verfahren kann Rechtsmittelverfahren reduzieren und die Akzeptanz bei den Eigentümern fördern. Die Stellung und die Einflussnahme der Eigentümerschaft werden gestärkt. Gleichzeitig bedeutet dies für die Gemeinden aber einen zusätzlichen Aufwand für die Aushandlung entsprechender Verträge.

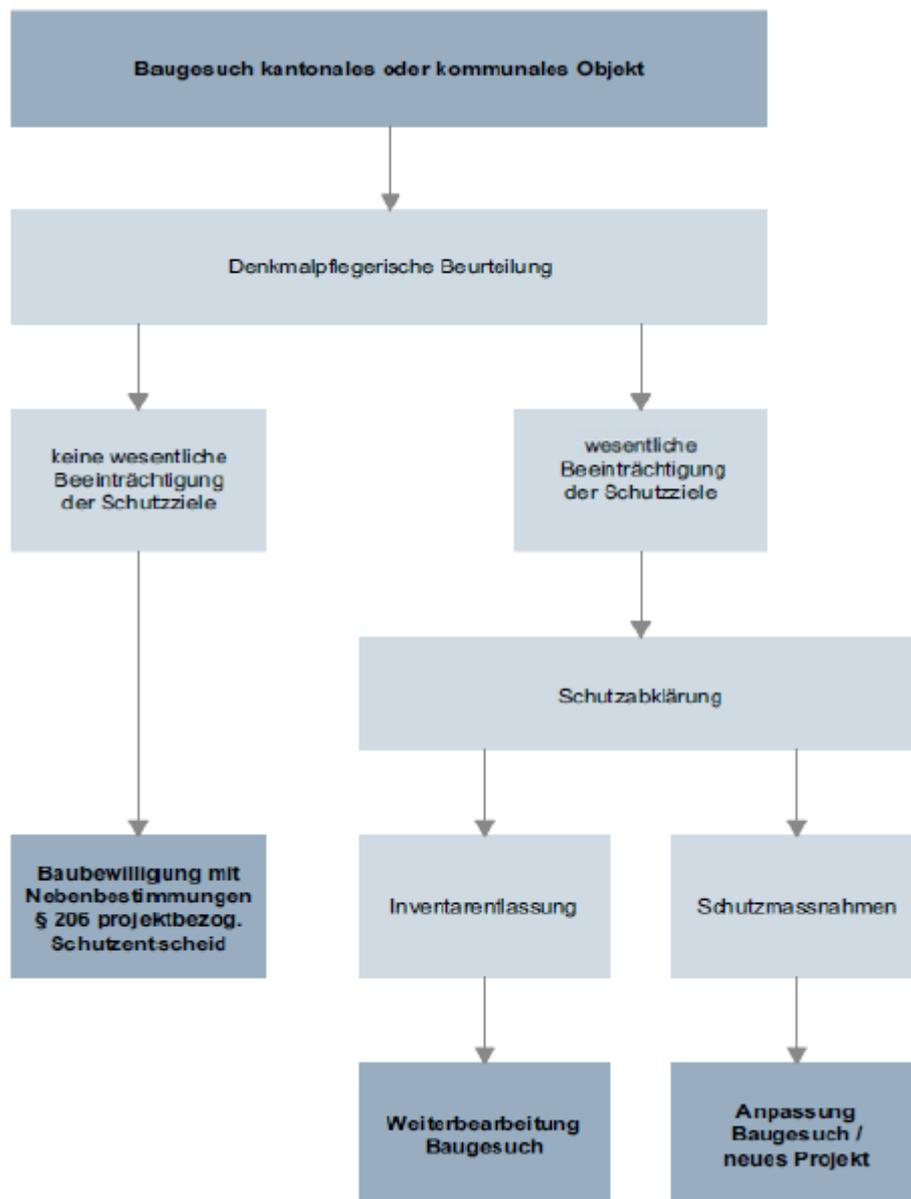


Abb. 2: Ablaufschema nach Umsetzung der Revision

Beiträge an Baudenkmäler

Denkmalpflegerische Massnahmen liegen stets im öffentlichen Interesse. Die Instandstellung geschützter oder schützenswerter Bauteile verursacht häufig höhere Kosten als ein üblicher Ersatz. Bei kommunalen Schutzobjekten tragen die Eigentümer diese Mehrkosten in der Regel selber. Die Gemeinden sollen deshalb dazu verpflichtet werden, an beitragsberechtigten Kosten von Schutzobjekten von kommunaler Bedeutung einen Beitrag zu leisten.

Die Prüfung des Umfangs der zu leistenden Beiträge, d. h. die Prüfung der beitragsberechtigten Kosten, obliegt den Gemeinden als zuständige Schutzbehörden.

Zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Beitragsauszahlung sowie für die Festlegung der Modalitäten und Voraussetzungen für Subventionen werden die Gemeinden verpflichtet, entsprechende Rechtsnormen zu erlassen.

Die Einführung einer Pflicht der Gemeinde, sich mit 10 % an die beitragsberechtigten Sanierungskosten zu beteiligen, wird grundsätzlich als zielführendes Instrument zur Förderung der Akzeptanz von Schutzmassnahmen erachtet. Gleichzeitig bedeutet diese Verpflichtung jedoch auch eine finanzielle Belastung für die Gemeindebudgets.

Da der Kanton bei überkommunalen Schutzobjekten bereits Beiträge leistet und hierfür klare Richtlinien erarbeitet hat, soll der Kanton den Gemeinden ergänzend Merkblätter zu den beitragsberechtigten Kosten zur Verfügung stellen. Damit wird eine möglichst einheitliche Praxis bei der Beitragsprüfung durch die Gemeinden angestrebt.

Auswirkungen für Private

Die Stärkung der Eigentümerrechte und die finanzielle Entlastung werden sehr begrüsst. Durch die vorgesehene Verbesserung der Planungs- und Rechtssicherheit sowie die obligatorische Information der Eigentümer über Inventarisierungen können viele Konflikte frühzeitig vermieden werden. Die geplante Revision des PBG kann zur teilweisen Beschleunigung von Verfahren, wie auch zur finanziellen Entlastung führen.

Auswirkungen für Gemeinden

Für die Gemeinden bedeutet die Vorlage eine finanzielle Mehrbelastung aufgrund der Pflicht zur Beitragszahlung, einen erhöhten administrativen Aufwand, insbesondere aufgrund der vertraglichen Regelungen und der Ermittlung beitragsberechtigter Kosten. Es ist damit zu rechnen, dass das kommunale Inventar aufgrund der strengeren Massstäbe weniger Objekte enthalten wird. Gleichzeitig entfallen für die Gemeinden die Kosten und Ressourcen für die Erstellung und Überarbeitung der Inventare, was eine finanzielle Entlastung darstellt.

Schlussfolgerung

Der vorliegenden Teilrevision des PBG «Baudenkmäler» sowie den Änderungen in der kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV), der Verordnung über die Sachverständigenkommission gemäss § 216 PBG (VSVK) und der Denkmalpflegefondsverordnung (DPFV), wird im Grundsatz zugestimmt.

Die Vorlage stellt einen wichtigen Schritt dar, um die teilweise gegenläufigen öffentlichen Interessen – namentlich die Innenentwicklung, energetische Sanierungen und den Schutz historischer Bauten – besser in Einklang zu bringen. Weiter stellen die geplanten Anpassungen einen sinnvollen Schritt in Richtung effizienter und transparenter Prozesse dar und tragen den Interessen der Eigentümerschaften Rechnung.

Beschluss

1. Die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) «Baudenkmäler» sowie die Änderungen in der kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV), der Verordnung über die Sachverständigenkommission (VSVK) gemäss § 216 PBG und der Denkmalpflegefondsverordnung (DPFV) werden zustimmend zur Kenntnis genommen.
2. Für die Erarbeitung der gesetzlichen kommunalen Grundlagen für die Beitragsauszahlungen soll die Baudirektion die Gemeinden mit Arbeitshilfen und Merkblättern unterstützen, dies auch im Sinne einer möglichst einheitlichen Regelung resp. Anwendung.
3. Der Abteilungsleiter Hochbau und Liegenschaften wird beauftragt, die e-Vernehmlassung gemäss Beschluss auszufüllen und fristgerecht digital einzureichen.

Mitteilung durch Protokollauszug

- Akten (elektronisch ohne Unterschrift im CMI-Geschäft)

Mitteilung per E-Mail

- Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich
- Abteilungsleitung Hochbau und Liegenschaften
- Fachbereich Hochbau

Für richtigen Protokollauszug:

Leta Bezzola Moser, Protokollführerin