Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Thurgau

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Departement des Innern
3003 Bern

Frauenfeld, 12. März 2019

Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. November 2018 haben Sie uns in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

I. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen die vorgeschlagene Totalrevision der VISOS und deren Harmonisierung mit ihren beiden Schwesterverordnungen grundsätzlich. Einzelne Bestimmungen des Entwurfs sind jedoch anzupassen und bedürfen zum Teil einer grundlegenden Überarbeitung (dazu unten Ziff. II.).

II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 4

Antrag:
Art. 4 Abs. 1 ist wie folgt anzupassen:
"[1]*Bei der Überprüfung und Bereinigung des ISOS im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 NHG sowie der geringfügigen Änderungen von Objektumschreibungen nach Artikel 3 dieser Verordnung sind* ***die Kantone*** *möglichst frühzeitig einzubeziehen.*".

Begründung:
Die Überprüfung und Bereinigung des ISOS bedingt eine Koordination der verschiedenen Fachstellen in den Kantonen. Die Organisation der Grundlagenerarbeitung, Mei-

nungsbildung und die Gewichtung der kantonsinternen Stellungnahmen ist von Kanton zu Kanton verschieden. Aus diesem Grund ist es angezeigt, den Einbezug der kantonalen Fachstellen nicht direkt, sondern über die Kantone als zuständige Organe sicherzustellen. Der Einbezug der Kantone ist auch im Hinblick auf die Formulierungen in Art. 4 Abs. 2 VISOS (*"Die Kantone entscheiden…"*) und Art. 5 Abs. 2 NHG (*"… entscheidet nach Anhören der Kantone der Bundesrat.*") konsequent.

Artikel 5
Antrag:
Es sind einfachere Formulierungen des Gesetzestextes zu prüfen.

Begründung:
Für fachliche Laien dürfte beispielsweise die Unterscheidung zwischen Ortsbildteilen mit intrinsischem Wert und Ortsbildteilen mit extrinsischem Wert schwer nachvollziehbar sein. Es sollten Begriffe gewählt werden, die nicht nur von Fachleuten verstanden werden.

Artikel 10
Antrag:
Es ist eine systematische Analyse der heute anerkannten "Bundesaufgaben" und "nationalen Interessen" im Sinne des NHG durchzuführen und der erläuternde Bericht entsprechend zu ergänzen.

Begründung:
Wann eine Bundesaufgabe vorliegt, ergibt sich grundsätzlich aus der Aufzählung in Art. 2 NHG. Diese Aufzählung ist allerdings nicht abschliessend und in der Rechtsanwendung ist immer wieder fraglich, wann von einer Bundesaufgabe zu sprechen ist. Gleiches gilt für die nationalen Interessen. Auch der Umfang dieses Begriffes ist nur unter Beizug der Literatur und der Rechtsprechung zu klären. In Anbetracht des Umstandes, dass der Auslegung des Begriffs der Bundesaufgabe sowie des nationalen Interesses in der Praxis eine wesentliche Bedeutung zukommt, wäre es wünschenswert, wenn diese beiden Begriffe zumindest im erläuternden Bericht näher ausgeführt würden.

Artikel 10 Abs. 1 und 2
Antrag:
Art. 10 Abs. 1 und 2 sind wie folgt anzupassen:
"[1] Eingriffe, die keine Auswirkungen auf die Erreichung der Erhaltungsziele haben, stellen keine Beeinträchtigung der Objekte dar und sind zulässig. Ebenfalls zulässig sind geringfügige Beeinträchtigungen eines Objekts, wenn sie sich durch ein Interesse recht-

*fertigen lassen, das **gleich- oder höherwertig** ist als das Interesse am Schutz des Objekts.*
*[2] Schwerwiegende Beeinträchtigungen eines Objekts im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 NHG sind zulässig, wenn sie sich durch ein Interesse von nationaler Bedeutung rechtfertigen lassen, das **gleich- oder höherwertig** ist als das Interesse am Schutz des Objekts."*

Begründung:
Art. 6 NHG lässt ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare zu, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen entgegenstehen. Der Entwurf sieht jedoch vor, dass für eine zulässige Beeinträchtigung eines Objekts ein gewichtigeres Interesse als das Interesse am Schutz des Objekts vorliegen muss. Aus dem erläuternden Bericht vom 30. November 2018 wird zwar ersichtlich, dass gegenüber dem geltenden Recht keine Einschränkung beabsichtigt wird (vgl. dort S. 3 "*Die vorliegende Totalrevision der VISOS entspricht diesem Anliegen. Sie hat indes keine materiellrechtlichen Änderungen zur Folge.*" und S. 9 ff., wo durchwegs auf den Begriff "*gleich- oder höherwertiges Interesse von nationaler Bedeutung*" abgestellt wird). Die beantragte Korrektur trägt aber dem Wortlaut des übergeordneten Art. 6 Abs. 2 NHG Rechnung.

Artikel 10 Abs. 4
Antrag:
Art. 10 Abs. 4 ist zu überarbeiten.

Begründung:
Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass ein Eingriff nicht weitergehen darf, als dies zur Erreichung des Ziels des Vorhabens erforderlich ist. Darüber hinaus sind zum Ausgleich Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen zu treffen. Im Vordergrund stehen dabei Wiederherstellungsmassnahmen am Ort der Intervention selbst. Nur falls solche Massnahmen nicht umgesetzt werden können, kommen Ersatzmassnahmen in Frage, welche möglichst im gleichen ISOS-Objekt vorgenommen werden müssen.

Die Pflicht zur Ergreifung von Wiederherstellungs- bzw. Ersatzmassnahmen ist grundsätzlich richtig. Es gilt allerdings zu beachten, dass die Ergreifung von Ersatzmassnahmen zwingend die Mitwirkung anderer Grundeigentümer voraussetzt und so erfahrungsgemäss nur schwer umsetzbar ist. Der Fokus muss damit ganz klar auf den Wiederherstellungsmassnahmen liegen. Damit diese die Realisierung eines Vorhabens nicht übermässig erschweren, ist der Begriff der Wiederherstellungsmassnahme bzw. der Kreis der zulässigen Massnahmen weit auszulegen. Es gilt in diesem Zusammenhang zu beachten, dass das Gesetz bei jedem Eingriff bereits eine umfassende und unter Umständen qualifizierte Interessenabwägung voraussetzt. Damit ist sichergestellt,

dass nicht leichtfertige Eingriffe erfolgen können. Eine zusätzliche Erschwerung durch die Forderung von unrealistischen Wiederherstellungs- bzw. Ersatzmassnahmen ist daher in jedem Fall zu vermeiden.

Artikel 11
Antrag:
Art. 11 ist zu überarbeiten.

Begründung:
Diese Bestimmung verlangt, dass die zuständigen Behörden bei jeder sich bietenden Gelegenheit (also bei jeder Planung, bei jedem Baugesuch, bei jeder Konzessionserteilung oder übrigen Bewilligung) prüfen, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können. Die Bestimmung verlangt von den Kantonen mit anderen Worten, die Wiederherstellung der Ortsbilder im Sinne des ISOS als Daueraufgabe aktiv zu bewirtschaften. Das geht zu weit. Die Formulierung "*bei jeder sich bietenden Gelegenheit*" ist zudem nicht justiziabel. Die Bestimmung ist daher zwingend zu überarbeiten bzw. gegebenenfalls zu streichen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber