Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine

Herausgeber: Schweizer Heimatschutz

Band: 95 (2000)

Heft: 4

Artikel: Private oder öffentliche Anliegen wichtiger? : Schwierige Rechtsprechung beim Denkmal- und Ortsbildschutz

Autor: Wiederkehr-Schuler, Elsbeth

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-175924

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 06.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Schwierige Rechtsprechung beim Denkmal- und Ortsbildschutz

Private oder öffentliche Anliegen wichtiger?

von Dr. iur et phil. Elsbeth Wiederkehr Schuler, Zürich

Das Interesse der Grundeigentümer an der Ausübung ihrer Eigentumsrechte und das Interesse der Allgemeinheit am Schutz von bestimmten Bauten, deren Umgebung oder gar eines ganzen Ortsbildes steht im Mittelpunkt der kürzlich erschienenen Publikation «Denkmal- und Ortsbilder». Darin befasst sich die Autorin mit der Rechtsprechung des Bundesgerichs und des Zürcher Verwaltungsgerichts, stellt die gesetzlichen Grundlagen vor und zeigt aufgrund konkreter Gerichtsentscheide Aspekte des öffentlichen Interesses und der Entschädigungspflicht auf. Im Folgenden drucken wir, leicht gekürzt, deren aufschlussreiche Schlussbemerkungen ab.

Die Gerichtsurteile zeigen, dass der Begriff Schutzwürdigkeit während der letzten Jahrzehnte in der Rechtsprechung eine Wandlung erfahren hat. War ursprünglich die Schönheit einer Baute für ihren Schutz massgebend, sind es heute vermehrt sachliche und wissenschaftliche Kriterien, welche ein Objekt erhaltenswert erscheinen lassen. Auch ganze Gebäudegruppen und die Umgebung wurden immer mehr in den Schutzbereich einbezogen. Die Bundesgerichtspraxis zeigt eine eindeutige Tendenz zu einer Erweiterung des Schutzbegriffs. Die Denkmalpflege ist zudem bestrebt, den Schutz auch im Inneren auf das gesamte Objekt auszudehnen und von einer Beschränkung auf Fassadenschutz sowie von Rekonstruktionen abzusehen. Wenn immer möglich, soll auch die prägende innere Gestaltung eines Gebäudes erhalten werden; ein Anliegen, welches allerdings eher selten voll zum Tragen kommen kann.

Rechtssicherheit und Auswahlverfahren

Auf der Seite der betroffenen Grundeigentümer steht das Bedürfnis nach einer klaren Rechtslage und nach Rechtssicherheit in Bezug auf Denkmalschutzmassnahmen. Aus den Gerichtsurteilen geht hervor, dass ein wichtiger Punkt bei der Anwendung von Denkmalschutzmassnahmen die Trennung von Schutzwürdigkeit und Verhältnismässigkeit ist. Es ist klar zu beachten, dass ein Objekt, welches zwar schutzwürdig ist, nicht unter Denkmalschutz gestellt werden darf, wenn die Interessenabwägung ergibt, dass eine Erhaltung unverhältnismässig ist. Die Unterscheidung dieser beiden Kriterien kann nicht stark genug betont werden.

Eine Grundsatzproblematik bildet zudem die von den Gerichten geforderte Praxis des Auswahlverfahrens unter gleichwertigen Objekten. Nicht klar definiert ist, in welchem örtlichen Umfang dieses Auswahlverfahren durchgeführt werden muss. Zudem kann dieses Vorgehen unter Umständen dazu führen, dass bei gleichwertigen Objekten derjenige Grundeigentümer, welcher seine Liegenschaft schlecht unterhalten hat, mit einem «Neubau belohnt» wird. Aufgrund der Gerichtsentscheide wird nicht klar, wieviele Villen, die von Historismus, Heimat- oder Jugendstil geprägt sind, oder wieviele «typische» Reihenhaussiedlungen unter Denkmalschutz gestellt werden dürfen, ohne dass das Auswahlverfahren verletzt wird. Eine weitere Problematik bildet der Tatbestand des Sonderopfers sowie das Verhältnis von Auswahlverfahren und Sonderopfer; beide Problemkreise sind bisher durch die Gerichtspraxis nicht eindeutig geklärt worden.

Ein neuralgischer und nicht ganz unproblematischer Punkt bildet die Anwendung der positiven ästhetischen Generalklausel, welche nicht nur auf bestimmte Objekte, sondern auf alle Bauten anwendbar ist. An die Objektivität der anzuwendenden Behörden werden dabei sehr hohe Anforderungen gestellt. Hier stellt sich die Frage, wie hoch dürfen die Anforderungen an die Erfüllung einer solchen Generalklausel sein, was ist eine befriedigende Gesamtwirkung und wie weit muss bei dieser Anforderung die Toleranz der Behörden gehen.

Heikle Interessenabwägung

Das wohl tiefgreifendste Problem für die betroffenen Grundeigentümer stellt die Abwägung der finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der privaten Eigentümer gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Denkmalschutzmassnahme dar. Nach

der heutigen Bundesgerichtspraxis bedarf es ausserordentlicher Umstände, damit wirtschaftliche Überlegungen der privaten Eigentümer das öffentliche Interesse an einer schutzwürdigen Baute übertreffen können. Die Praxis des Bundesgerichts ist in dieser Hinsicht sehr restriktiv, und zwar nicht nur bei der Interessenabwägung, sondern auch bei der Entschädigungsfrage aufgrund von materieller Enteignung.

Die Schwelle für eine Bejahung der Entschädigungspflicht aufgrund einer materiellen Enteignung wird vom Bundesgericht derart hoch angesetzt, dass der Grundsatz der Entschädigungspflicht, welcher in der Bundesverfassung in Art. 22ter verankert ist, von manchen Grundeigentümern als Illusion angesehen wird. Die Eigentumsgarantie wird zwar als Institutsgarantie gewährleistet, als Wertgarantie kommt ihr in diesem Bereich nur eine beschränkte Wirkung zu. Dies zeigt sich, wenn eine materielle Enteignung durch das Bundesgericht verneint wird, obwohl Werteinbussen von bis zu 45 Prozent durch Denkmalschutzmassnahmen oder durch Planungsmassnahmen ausgewiesen sind.

Der Grund dafür, dass sich eine solche Gerichtspraxis etablieren konnte, wird von verschiedener Seite darin gesehen, dass eine Minderheit von Eigentümern von Denkmalschutzobjekten einer Mehrheit von Eigentümern von nicht geschützten Bauten respektive von Nicht-Grundeigentümern gegenübersteht. Auch wenn die Denkmalschutz- und Planungsmassnahmen grundsätzlich zu befürworten sind, muss die Frage gestellt werden, ob eine solche, doch sehr extensive Auslegung des Verfassungsartikels 22ter nicht zu einer Aushöhlung des Eigentumsbegriffs führt.

Rechtssicherheit und Klarheit bei Verwaltungsmassnahmen sind elementare Voraussetzungen, damit die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege und zur Berücksichtigung denkmalpflegerischer Aspekte vorhanden ist. Aber auch in fiskalpolitischer Hinsicht bestehen Lücken, welche für ein optimales Verhältnis von Grundeigentümern und Denkmalschutz geschlossen werden müssen. Eigentum, Pflege und Unterhalt von Denkmalschutzobjekten ist für den Betroffenen kostspielig. Schützenswerte Baudenkmäler sind oft nur beschränkt nutzbar und verursachen höhere Betriebskosten. Investitionen in Baudenkmäler stellen ein risikoreiches Engagement dar. Der Öffentlichkeit verursachen aber jene Baudenkmäler, welche sich in privatem Eigentum befinden, die geringsten Kosten. Aus diesen Gründen wäre es für die Erhaltung kulturhistorischer Architekturzeugnisse von Vorteil, wenn die privaten Eigentümer von Baudenkmälern in ihren Eigentümerrechten nicht nur eingeschränkt und finanziell belastet würden. Attraktive Rahmenbedingungen müssten geschaffen werden, welche langfristige Anreize für den Unterhalt von Baudenkmälern schaffen könnten. Dazu gehören insbesondere steuerliche Sonderbehandlungen, welche zu einem ausgewogeneren Verhältnis zwischen Forderungen der Denkmalpflege und Leistungen der privaten Eigentümer von kulturhistorisch wertvollen Bauten führen könnten.

Bewahren als einziger Massstab

Ein anderer Aspekt betrifft den Gedanken der Denkmalpflege als solcher. Ist es sinnvoll, sich fast ausschliesslich auf bewahrende Massnahmen zu beschränken und Neues in der Umgebung von bedeutenden Objekten unter den Boden zu verbannen, damit geschützte Objekte optisch nicht beeinträchtigt werden? Durch eine sorgfältige Synthese von Altem und Neuem können hervorragende Resultate in der architektonischen Gestaltung erzielt werden. Selbst bei schützenswerten Objekten fragt es sich, ob wirklich alles so erhalten bleiben soll, wie es sich im heutigen Zeitpunkt präsentiert. Zu bedenken wäre eine Aufteilung der Schutzobjekte in zwei Kategorien. Die eine Kategorie beträfe Objekte, welche aufgrund überzeugender Argumente integral zu erhalten wären. Eine zweite Gruppe würde jene Objekte umfassen, an welchen «weiter gebaut» werden dürfte. Zahlreiche der heute unter Denkmalschutz stehenden Bauten sind in ihrer Erscheinung das Ergebnis einer sich über Jahrhunderte erstreckenden Baugeschichte mit verschiedensten Umbauten, Anbauten, Ausbauten, etc. Eine Weiterentwicklung auch von historisch bedeutenden Objekten war bis zur Etablierung der Denkmalpflege eine Selbstverständlichkeit.

In diesem Sinne ist zudem zu berücksichtigen, dass Lebensgewohnheiten und Gegebenheiten der Umgebung im Verhältnis zur Entstehungszeit verschiedener Bauten geändert haben. Nicht nur das Innere der Gebäude sollte an die heutigen Bedürfnisse angepasst werden können, um eine optimale Wohnqualität zu erreichen. Werden beispielsweise strassenseitige Einfriedungen einschliesslich des Gartentors unter Denkmalschutz gestellt, fragt es sich, ob es aufgrund der heutigen lärmbelasteten Strassen nicht sinnvoller wäre, eine Umwandlung der Vorgärten in Wintergärten zu gestatten. Allgemein ist zu bedenken, dass die Primärfunktion der meisten Wohnbauten bei deren Erstellung in der Funktion «Wohnen» bestand. Der Wohnlichkeit sollte daher auch heute erste Priorität zukommen. Dieses Problem ist deshalb virulent, weil es sich bei den Schutzobjekten nicht mehr nur um historische Sakralbauten und repräsentative Wohnbauten der Oberschicht handelt, die von der Lage und Raumgrösse her heutigen Bedürfnisse leichter befriedigen können. Durch die Ausdehnung des Schutzbegriffs werden auch Objekte unter Denkmalschutz gestellt, welche ursprünglich für eine einfache Bevölkerungsschicht gebaut wurden und daher an die Anforderungen der heutigen Wohnbedürfnisse nur schwer anzupassen sind. Ein weiteres Problem bildet die Erhaltung von Industriebauten, welche nicht mehr in ihrer ehemaligen Form genutzt werden können und für welche oft nur schwierig eine neue Nutzung gefunden werden kann.

Es gilt zu überlegen, ob neben der auf Bewahrung ausgerichteten Denkweise nicht auch eine dynamische und sich weiterentwickelnde Betrachtung Platz finden sollte. Der Schutz der Kulturgüter ist ein wichtiges und berechtigtes Anliegen. Aber auch dem Schaffen und Weiterentwickeln der architektonischen Kultur sollte unsere Aufmerksamkeit gehören.

Elsbeth Wiederkehr Schuler: Denkmal- und Ortsbildschutz – Die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Zürcher Verwaltungsgerichts, Schulthess Polygrafischer Verlag 1999, 184 Seiten, Fr. 68