Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 113 (2018)
Heft: 3: Natur, Landschaft und Heimat = Nature, paysage et patrimoine

Artikel: Weder nötig noch opportun = Ni nécessaire, ni opportune!
Autor: Muggli, Rudolf
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1063018

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: 16.01.2026

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

REVISION DES BUNDESGESETZES ÜBER DEN NATUR- UND HEIMATSCHUTZ

Weder nötig noch opportun

Das geltende Natur- und Heimatschutzrecht ist nicht übermässig streng – das Gegenteil ist der Fall. Es stellt sich die Frage, was sich hinter der aktuell beantragten Änderung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) tatsächlich verbirgt. Eine kurze Analyse der geplanten weiteren Lockerung des rechtlichen Schutzes.

Rudolf Muggli, Rechtskonsulent Schweizer Heimatschutz, Bern

Die Kompetenzen zur Regelung des Natur- und Heimatschutzes in der Schweiz sind auf komplizierte Weise auf Bund und Kantone verteilt. Das geht auf die Entstehungsgeschichte zurück: Der Gesetzgeber wollte 1966 dem Bund wenig Kompetenzen einräumen und das meiste den Kantonen überlassen. Dies hilft den erstaunlichen Umstand verstehen, dass die Kantone nicht verpflichtet werden können, überhaupt einen wirksamen Denkmalschutz einzurichten. Das traurige Schicksal des Hauses Nideröst in Schwyz, des ältesten Holzhauses der Schweiz, wenn nicht Europas, hat dies klar gemacht.[1]

Heute sind Objekte von nationaler Bedeutung in den Bundesgesetzen nur unzureichend geschützt. Das gilt selbst dann, wenn sie in einem Inventar des Bundes aufgeführt sind (Landschaften und Naturdenkmäler: BLN-Inventar, Ortsbilder: ISOS-Inventar, his-

Yannick Keusch / Schweizer Heimatschutz

Alter Gondelhafen in Kesswil TG: Vor dem ISOS-geschützten Ortsbild sollte eine Schwimmsteganlage für 100 Boote gebaut werden. 2003 lehnte das Bundesgericht das Projekt definitiv ab.

Gondelhafen de Kesswil (TG): devant cet ancien port qui est un site à protéger (ISOS), il était prévu d'aménager un ponton flottant pouvant accueillir 100 bateaux de plaisance. Le Tribunal fédéral a définitivement coulé ce projet en 2003.

torische Verkehrswege: IVS-Inventar). Einzig wenn eine Behörde «in Erfüllung einer Bundesaufgabe» entscheidet, gilt die Schutzvorschrift von Art. 3 und 6 NHG. Eine Bundesaufgabe wird nur dort erfüllt, wo der Bund selbst tätig ist oder wo die Kantone detaillierte Bundesvorschriften vollziehen (so zum Beispiel beim Bauen ausserhalb der Bauzonen oder beim Zweitwohnungsbau). Das Gesetz verlangt dann – und nur dann –, dass das nationale Schutzobjekt ungeschmälert erhalten oder wenigstens grösstmöglich geschont wird. Von diesem Gebot kann bloss abgewichen werden, wenn gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung überwiegen. Solche nationalen Interessen sind zahlreich: So wurden im Rahmen der Energiestrategie 2050 die Interessen an der Nutzung erneuerbarer Energien als von nationalem Interesse erklärt. Der bundesrechtliche Schutz unserer schönsten Objekte ist also schwach. Etwas besser ist er nur, wenn die Objekte in einem Bundesinventar verzeichnet sind und gleichzeitig «eine Bundesaufgabe erfüllt» wird.

«Es erscheint als klares Ziel der Vorlage, den Schutz der nationalen Inventarobjekte selbst in jenem schmalen Bereich zu relativieren, wo der Schutz effektiv wirkt. Dies ist klar abzulehnen.»

Schutz der nationalen «Ikonen» soll abgeschwächt werden

Das ist für die Mehrheit der ständerätlichen Umweltkommission immer noch zu viel: Der Schutz der nationalen «Ikonen» soll darum abgeschwächt werden. Neu sollen auch kantonale Bauinteressen eine Abweichung vom Erhaltungs- und Schonungsgebot rechtfertigen können. Warum das nötig sein soll, wird aus den Erläuterungen der Vernehmlassungsvorlage aber nicht klar: Es werden mit gutem Grund keine Beispiele genannt, in denen kantonale Bauvorhaben in der Umgebung eines nationalen Schutzobjekts auf diskutable Weise verhindert worden wären. Bekannte Fälle, in denen sich der Schutz eines nationalen Objekts gegen kantonale oder kommunale Bauinteressen durchgesetzt hat, sind ja eher rar: Zu nennen ist etwa der Bootshafen vor der ISOS-geschützten Ortsbildkulisse von Kesswil (TG), den das kantonale Verwaltungsgericht 2002 und dann auch das Bundesgericht nach einem Augenschein vor Ort 2003[2] abgelehnt hatten. Der national diskutierte Schutz der Insel Ufnau im Zürichsee geht eher auf den besonderen Moorlandschaftsschutz als auf die erwähnten Bestimmungen des NHG zurück. Dagegen kann jetzt eine Luftseilbahn vor der hochgeschützten Eigernordwand im Berner Oberland aufgebaut werden, weil die für das Fachgutachten zuständige Kommission des Bundes die Auswirkungen auf das Schutzobjekt als «geringfügig» eingestuft hat. Wie man sieht, besteht kein Grund zur Annahme, das geltende Natur- und Heimatschutzrecht sei übermässig streng – das Gegenteil ist der Fall.

Wozu dann die Revision? Auch wenn der Bericht der zuständigen Ständeratskommission dies nicht sagt, erscheint als klares Ziel der Vorlage, den Schutz der nationalen Inventarobjekte selbst in jenem schmalen Bereich zu relativieren, wo der Schutz effektiv wirkt. Dies ist klar abzulehnen: Die nationalen «Ikonen» machen einen zentralen Wert der Kultur, der Lebensqualität und des Heimatgefühls der Schweizerinnen und Schweizer aus. Diese Feststellung wird durch den zusätzlichen Vorschlag der Ständeratskommission bestätigt, auch noch das Gewicht der Gutachten der unabhängigen Fachkommissionen des Bundes (Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege EKD und Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK) in Art. 7 NHG zu relativieren. Die Begründung, es gehe bloss um die Präzisierung von etwas bereits Gültigem, wirkt unglaubwürdig: Wozu etwas ändern, was längst klar ist?

Fazit: Der rechtliche Schutz nationaler Landschafts- und Ortsbildikonen ist in der Schweiz bereits ausgesprochen schwach. Die geplante weitere Lockerung ist weder nötig noch opportun.

1 NZZ vom 18.10.2001: Der Schweizer Heimatschutz hat auf Bundesebene kein Beschwerderecht gegen die vom Schwyzer Regierungsrat beschlossene Versetzung des Holzhauses Nideröst. Der Regierungsentscheid stützt sich nicht auf Bundesrecht, obwohl das Gebäude als Teil des Ortsbildes von Schwyz/Hinterdorf im ISOS verzeichnet ist.

2 BGer 1A.73-77/2002 vom 6.10.2003, Erwägung 5: Das Hafenprojekt hat nicht einen ökologischen Wert, der ihm nationale Bedeutung verschaffen würde. Ein Eingriff in das Schutzobjekt, der eine wesentliche Abweichung vom Schutzziel mit sich brächte, ist somit unzulässig.

RÉVISION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

Ni nécessaire, ni opportune!

La législation actuellement en vigueur sur la protection de la nature et du paysage n'est pas trop stricte. Au contraire! Il est utile de s'interroger sur ce qu'implique la modification actuellement envisagée de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Brève analyse.

Rudolf Muggli, consultant juridique de Patrimoine suisse, Berne

En Suisse, la compétence réglementaire dans le domaine de la protection de la nature et du paysage obéit à une répartition complexe entre la Confédération et les cantons. Cette situation remonte à la genèse de la LPN: en 1966, le législateur souhaitait déléguer le moins possible de compétences à la Confédération et le plus possible aux cantons. Cela explique pourquoi il n'est pas possible d'obliger les cantons à instituer une protection des monuments et sites efficace. Le triste sort de la maison Nideröst, à Schwyz, la plus ancienne maison en bois de Suisse, voire d'Europe, l'a clairement démontré[1].

Les objets d'importance nationale ne sont à l'heure actuelle pas suffisamment protégés par les lois fédérales, et cela même lorsqu'ils sont répertoriés dans un inventaire de la Confédération (Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale: Inventaire IFP, Inventaire des sites construits à protéger: Inventaire ISOS, Inventaire des voies de communication historiques de Suisse: Inventaire IVS). C'est seulement «lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération» que les dispositions de protection des art. 3 et 6 LPN s'appliquent. Pour parler d'accomplissement d'une tâche de

Sigi Tischler / Keystone

Die Kantone können nicht verpflichtet werden, einen wirksamen Denkmalschutz einzurichten. Dies zeigt das traurige Schicksal des Hauses Nideröst in Schwyz. Das älteste Holzhaus der Schweiz, dessen Kern von 1176 stammt, konnte weder am ursprünglichen Standort noch in denkmalwürdigem Zustand erhalten werden.

Les cantons ne peuvent pas être tenus de mettre en place une protection du patrimoine efficace. Le triste sort réservé à la maison Nideröst de Schwyz le démontre. La plus ancienne maison en bois de Suisse, dont la partie centrale date de 1176, n'a été maintenue ni à son emplacement d'origine ni dans un état digne de sa valeur patrimoniale.

la Confédération, il est nécessaire que la Confédération accomplisse la tâche ou que les cantons soient tenus d'appliquer une disposition précise de la législation fédérale (par exemple dans le domaine de la construction hors zone à bâtir ou la construction de résidences secondaires). Dans ces situations, et seulement dans ces situations, la loi exige que l'objet inscrit à l'inventaire d'importance nationale soit conservé intact, ou en tout cas ménagé le plus possible, dans les conditions fixées par l'inventaire. Cette règle ne souffre pas d'exception, sauf si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation. Ces intérêts supérieurs d'importance nationale sont multiples: l'exploitation des énergies renouvelables selon la Stratégie énergétique 2050 a été ainsi considérée d'importance nationale. La protection de nos plus beaux sites et paysages par le droit fédéral est donc faible. Elle est un peu meilleure lorsque les objets sont répertoriés dans un inventaire fédéral et lorsqu'il s'agit, simultanément, «de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération».

«Les objets d'importance nationale ne sont à l'heure actuelle pas suffisamment protégés par les lois fédérales, et cela même lorsqu'ils sont répertoriés dans un inventaire de la Confédération.»

Risque d'affaiblissement de la protection de nos «icônes» d'importance nationale

C'est néanmoins encore trop pour la majorité de la Commission de l'environnement du Conseil des Etats qui souhaite affaiblir encore la protection de nos «icônes» d'importance nationale. Cette commission souhaite ouvrir «aux intérêts d'exploitation cantonaux» une nouvelle possibilité de déroger à la règle selon laquelle un objet doit être conservé intact ou ménagé le plus possible. Pourquoi cette modification? Les explications données dans le projet mis en consultation ne donnent pas de justification claire: elles ne présentent d'ailleurs aucun exemple d'obstacle discutable à un projet de construction cantonal à proximité d'un objet d'importance nationale. Les cas dans lesquels la protection d'un objet d'importance nationale a contrecarré des projets de construction cantonaux ou communaux sont plutôt rares: citons le projet de construction d'un port devant le site de Kesswil (TG) répertorié dans l'Inventaire ISOS qui a été refusé par le Tribunal administratif cantonal (2002), puis par le Tribunal fédéral après une visite des lieux (2003)[2]. Le statut de protection de l'île d'Ufenau sur le lac de Zurich actuellement en discussion au niveau national est essentiellement lié à la protection des marais et moins aux dispositions de la LPN mentionnées précédemment. Par contre, il est désormais possible de construire une télécabine express devant la face nord (protégée) de l'Eiger, dans l'Oberland bernois, parce que la commission de la Confédération compétente pour cette expertise a jugé «minime» l'impact sur cet objet protégé. Les faits le prouvent: il n'y a aucune raison de penser que la législation actuelle sur la protection de la nature et du paysage est trop stricte. Au contraire!

Alors, pourquoi cette révision? Même si le rapport de la commission compétente du Conseil des Etats ne le dit pas, le véritable objectif de ce projet de révision est de réduire à la portion congrue la protection des objets répertoriés dans les inventaires d'importance nationale. Ce projet de loi doit être clairement rejeté: nos «icônes» d'importance nationale font partie intégrante de la culture, de la qualité de vie et de l'identité des Suissesses et des Suisses. Cette constatation est confirmée par la nouvelle proposition de la commission du Conseil des Etats qui souhaite réduire le poids accordé aux expertises des commissions spécialisées (indépendantes) de la Confédération (Commission fédérale des monuments historiques CFMH et Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage CFNP) au sens de l'art. 7 LPN. Il est inacceptable de prétendre qu'il s'agit simplement de préciser ce qui est déjà en vigueur: pourquoi modifier une disposition qui a fait ses preuves depuis longtemps?

Conclusion: la protection juridique de nos icônes, c'est-à-dire de nos sites et paysages d'importance nationale, est déjà très faible. Il est inutile et inopportun d'assouplir cette protection.

1 *NZZ* du 18.10.2001: Patrimoine suisse n'est pas habilité à recourir au niveau national contre le déplacement de la maison en bois de Nideröst décidé par le Conseil d'Etat du canton de Schwyz. La décision du gouvernement cantonal n'est pas fondée sur le droit fédéral bien que ce bâtiment soit répertorié à l'Inventaire ISOS comme faisant partie du site historique de Schwyz/Hinterdorf.

2 ATF 1A.73-77/2002 du 6.10.2003, considérant 5: le projet portuaire ne présente pas une valeur écologique qui lui confère une importance nationale. Cette atteinte qui serait en contradiction avec les buts de protection de cet objet protégé n'est pas admissible.

Felix Jungo

Insel Ufenau im Zürichsee: Der rund um den projektierten Restaurantneubau des Architekten Peter Zumthor national diskutierte Schutz der Insel geht eher auf den besonderen Moorlandschaftsschutz als auf die Bestimmungen des NHG zurück.

L'Ile d'Ufenau sur le lac de Zurich : la protection de cette île actuellement en discussion au niveau national en marge du projet de construction d'un restaurant par l'architecte Peter Zumthor concerne surtout la protection des marais et beaucoup moins les dispositions de la LPN.