

Denkmalpflege und Recht : die Berücksichtigung des Denkmalschutzes bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben

Autor(en): **Imholz, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Unsere Kunstdenkmäler : Mitteilungsblatt für die Mitglieder der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte = Nos monuments d'art et d'histoire : bulletin destiné aux membres de la Société d'Histoire de l'Art en Suisse = I nostri monumenti storici : bollettino per i membri della Società di Storia dell'Arte in Svizzera**

Band (Jahr): **36 (1985)**

Heft 4

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-393604>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Riassunto Da circa cento anni la Confederazione partecipa alla conservazione di monumenti storici sia attraverso contributi finanziari che prestando l'assistenza di specialisti. L'Ufficio federale della cultura si occupa del finanziamento e alla Commissione federale dei monumenti spetta la competenza in campo professionale. A tutt'oggi circa 2500 oggetti sono posti sotto tutela della Confederazione, la quale offre un contributo sussidiario che integra la partecipazione del cantone interessato al restauro di un monumento. Oggi questo accordo viene considerato nel quadro della nuova ripartizione dei compiti fra Confederazione e cantoni e non dovrebbe essere mutato essendo stato fin ora applicato con successo. La Confederazione intende però dedicarsi più intensamente, in futuro, alla cura del patrimonio culturale che le appartiene (costruzioni amministrative, edifici postali, stazioni ferroviarie).

Adresse des Autors Dr. Martin Fröhlich, dipl. Arch. ETH, Sekretär der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege EKD, Eidgenössisches Archiv für Denkmalpflege, Postfach, 3000 Bern 12

ROBERT IMHOLZ

Denkmalpflege und Recht

Die Berücksichtigung des Denkmalschutzes bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben

Bund und Kantone sind aufgrund von sehr allgemein formulierten gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet, den Interessen des Denkmalschutzes bei der Erfüllung ihrer Tätigkeiten Rechnung zu tragen und die Objekte zu schonen sowie, bei überwiegenden Interessen, zu erhalten. Es liegt in der Regel im Ermessen der zuständigen Behörden, ob und wie sie diesen Interessen zum Durchbruch verhelfen. – Die gesetzlichen Normen schreiben Verfahrens- und Organisationsabläufe vor, welche die Interessenabwägung formell sicherstellen; der materielle Entscheid wird jedoch weitgehend an die zuständigen Organe delegiert. Aus diesem Grunde muss eine rechtsstaatlich erforderliche vollumfängliche Rechtskontrolle staatlicher Entscheide sichergestellt sein, wie dies zum Beispiel mit der sog. Verbandsbeschwerde der Natur- und Heimatschutz-Organisationen geschieht.

Problemstellung

Dem Staat wird aufgrund von Verfassung und Gesetz die Erfüllung von verschiedenen Aufgaben übertragen. So hat der Bund beispielsweise Militärbauten zu errichten, für die Erstellung von Nationalstrassen zu sorgen sowie eine Eisenbahn zu betreiben. Die Kantone sind verpflichtet, Anlagen des Gewässerschutzes sowie der übrigen

Erschliessung zu bauen, Schulen und Universitäten zu erstellen und zu betreiben sowie die Ziele des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes zu verfolgen. Sehr häufig treten dabei Interessenkollisionen auf, da zum Beispiel beim Strassenbau Landschaften beeinträchtigt, Biotop zerstört, Gebäude abgebrochen und Ortskerne verunstaltet werden. Die Tätigkeiten des Gemeinwesens – sei es als Ersteller oder als Bewilligungsbehörde – tangieren die verschiedensten öffentlichen Interessen.

Wie nun solche Interessenkollisionen im konkreten Fall gelöst werden sollen, kann der Gesetzgebung nicht abschliessend und eindeutig entnommen werden. Die Gesetze halten in sehr allgemeinen Formulierungen fest, dass dem Natur- und Heimatschutz Rechnung zu tragen sei. So schreibt die Bundesverfassung in Art. 24^{sexies} Abs. 2 vor:

«Der Bund hat in Erfüllung seiner Aufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten.»

Ähnliche Bestimmungen finden sich im Natur- und Heimatschutzgesetz¹, im Nationalstrassengesetz², im Eisenbahngesetz³, im Wasserkraftgesetz⁴, in der Seilbahnverordnung⁵ u. a. m. Auch in kantonalen Gesetzen, insbesondere in den Natur- und Heimatschutz- sowie Baugesetzen, finden sich ähnliche Bestimmungen⁶.

Es stellt sich nun die Frage, wie die zuständigen Behörden – wir wollen uns im folgenden auf die Exekutiven beschränken – die Interessen des Natur- und Heimatschutzes und somit auch des Denkmalschutzes wahrnehmen können und welche Instrumente ihnen die Gesetzgebung hierfür zur Verfügung stellt. Es sollen die Instrumente im allgemeinen, insbesondere beim Bund, sowie im Kanton Zürich dargestellt und gewürdigt werden.

Die Berücksichtigungspflicht im allgemeinen

In der Gesetzgebung werden die Konflikte zwischen den Interessen des Denkmalschutzes und anderen öffentlichen Interessen materiell nicht gelöst, sondern die zuständigen Instanzen lediglich verpflichtet, eine Abwägung der konkurrierenden Interessen wahrzunehmen. Diese sog. Berücksichtigungsklauseln geben den Behörden einen recht grossen Ermessensspielraum, öffentliche Interessen im Einzelfall zu würdigen, zu werten und zu gewichten. Je nach Art der Aufgabe ist der Ermessensspielraum grösser (z. B. eigene Bauten erstellen, Erteilung einer Konzession) oder kleiner (z. B. Baubewilligung).

Die Gesetzgebungen schreiben verschiedene Verfahrens- und Organisationsabläufe vor, welche einer optimalen Interessenabwägung dienlich sein sollen:

- Damit eine Interessenabwägung überhaupt vorgenommen werden kann, sind Fachstellen und/oder beratende Gremien zu schaffen, welche die Interessen des Denkmalschutzes wahrnehmen. In Bund und Kantonen sind Denkmalpflege-Ämter oder wenigstens beratende Kommissionen, die aus Fachleuten bestehen, schon seit langem geschaffen worden.

– Diese Stellen müssen zur Berichterstattung begrüsst und zur Begutachtung beigezogen werden, wenn Interessen des Denkmalschutzes tangiert werden. Das Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes sieht beispielsweise vor, dass die Eidg. Natur- und Heimatschutz-Kommission oder die Eidg. Kommission für Denkmalpflege zu einer obligatorischen Begutachtung einzuladen ist, wenn der Bund bei seiner Tätigkeit ein Schutzobjekt berührt, welches in einem Inventar des Bundes (z. B. Bundesinventar der schutzwürdigen Landschaften oder der schutzwürdigen Ortsbilder) enthalten ist. Damit wird verfahrensmässig sichergestellt, dass die Interessen des Denkmalschutzes geltend gemacht werden können und in die Entscheidungsfindungen einfließen.

– In den Beschlussfassungen sind die verschiedenen Interessen darzulegen, zu gewichten, und es ist zu begründen, weshalb zum Beispiel den Interessen des Denkmalschutzes nicht oder nur teilweise Rechnung getragen wird. Die Entscheidungsfindung ist transparent zu formulieren und sachlich zu begründen. Oft unterliegen solche Entscheide der Exekutiven noch einem demokratischen Willensbildungsprozess des Parlamentes oder des Volkes.

– Da den zuständigen Behörden bei der Interessenabwägung ein grosser Ermessensspielraum zur Verfügung steht, kommt der Rechtskontrolle eine entscheidende Bedeutung zu. Das Bundesrecht hat deshalb schon 1966 für die schweizerischen Vereinigungen des Natur- und Heimatschutzes das Recht zur Einreichung von Beschwerden, die sog. Verbandsbeschwerde, eingeführt⁷. Dieses Beschwerderecht ist sowohl sachlich gerechtfertigt wie rechtlich notwendig, da für die Überprüfung der Rechtmässigkeit eines Entscheides nur allfällig betroffene Private ein Rechtsmittel ergreifen könnten, sofern sie in ihren meist privaten Interessen tangiert sind. Der Rechtsschutz des Privaten ist schon seit jeher garantiert; mit der Verbandsbeschwerde wird der Rechtsschutz der Öffentlichkeit ermöglicht. Damit wird verhindert, dass Entscheide einseitig zulasten der öffentlichen Interessen des Natur- und Heimatschutzes gefällt werden. Angesichts der hohen Erfolgsquoten an gutgeheissenen Beschwerden stellt dieses Institut ein wichtiges Element der Rechtskontrolle dar und erfüllt – allein durch sein Bestehen – eine wichtige präventive Funktion, da die Behörden zu einer sorgfältigen und optimalen Interessenabwägung gezwungen werden⁸. Die Verbandsbeschwerde ist beim Bund sowie in 14 Kantonen verankert.

– Von grossem Nutzen für die Kontrolle der Interessenabwägung kann die sog. Behördenbeschwerde sein, welche übergeordneten oder fachlichen Instanzen die Möglichkeit schafft, Entscheide bei einer richterlichen Behörde anzufechten. In Raumplanung und Umweltschutz ist dieses Instrument bereits bekannt⁹.

– Im weiteren erlaubt das allgemeine Aufsichtsrecht den vorgesetzten Instanzen, bei klaren Rechtsverstössen und gravierenden Verletzungen von öffentlichen Interessen einen Entscheid aufzuheben. Wie die Praxis bei der Erledigung von sog. Aufsichtsbeschwerden zeigt, machen die Aufsichtsinstanzen von ihren Möglichkeiten äusserst zurückhaltend Gebrauch¹⁰. Einen Sonderfall des Aufsichts-

rechts des Bundes stellen Art. 15 und 16 des Natur- und Heimatschutzgesetzes dar, welche dem Bundesrat erlauben, bei Naturlandschaften, geschichtlichen Stätten oder Kulturdenkmälern von nationaler Bedeutung – nötigenfalls auch gegen den Willen von Kanton und Gemeinde – einzuschreiten und die notwendigen Massnahmen zum Schutze dieser Objekte zu erlassen¹¹.

– Mit der Statuierung einer Bewilligungspflicht für den Abbruch von Gebäuden¹² kann wenigstens verfahrensmässig sichergestellt werden, dass die Behörden auf die allfällige Zerstörung von Schutzobjekten aufmerksam gemacht werden müssen und Schutzmassnahmen geprüft werden können.

Die Berücksichtigungspflicht im Kanton Zürich

Die Pflicht zur Berücksichtigung der Interessen des Denkmalschutzes bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben ist in § 204 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) statuiert:

«Staat, Gemeinden sowie jene Körperschaften, Stiftungen und selbständigen Anstalten des öffentlichen und des privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen, haben in ihrer Tätigkeit dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben.

Soweit es möglich und zumutbar ist, muss für zerstörte Schutzobjekte Ersatz geschaffen werden.»

Die Natur- und Heimatschutz-Verordnung führt näher aus, bei welchen Tätigkeiten diese Pflicht gilt (§ 1):

«Die Pflicht, Schutzobjekte zu schonen und zu erhalten, besteht gemäss § 204 PBG ohne förmliche Unterschutzstellung oder Aufnahme in ein Inventar und ist namentlich zu beachten bei Tätigkeiten wie

- *Errichtung, Änderung, Unterhalt und Beseitigung von Bauten und Anlagen,*
- *Festlegen und Durchführen von Richt- und Nutzungsplanungen,*
- *Genehmigung nachgeordneter Planungen,*
- *Erteilen von Konzessionen,*
- *Erteilen von Bewilligungen, soweit der Behörde dabei Ermessensfreiheit zusteht,*
- *Gewähren von Beiträgen jeglicher Art.»*

Dieser sogenannten «Bindung des Gemeinwesens», wie sich das Gesetz ausdrückt, unterliegen die Gemeinden, das heisst die politischen Gemeinden, aber auch die Kirch- und Schulgemeinden. Bei den Gemeinden ist dies besonders aktuell bei der Erteilung von Baubewilligungen, bei Strassenbauten, bei Errichtung, Umbau und Renovation von gemeindeeigenen Hochbauten (z. B. Gemeindehäusern, Kirchen, Pfarrhäusern, Schulhäusern), bei der Schaffung der Bau- und Zonenordnungen sowie bei der Gewährung von Beiträgen an die Renovation von privaten Bauten. Beim Staat, das heisst beim Kanton, verpflichtet diese Bestimmung vor allem die Ämter, die Direktionen und den Regierungsrat, bei der Planung und Erstellung eigener Bauten (z. B. Strassen, Gewässerkorrekturen, Spitäler, Universität), bei der Bewilligung und Konzessionierung von Bauten und An-

lagen (z. B. Hafenanlagen, Bauten ausserhalb der Bauzonen und andere Ausnahmen), bei der Genehmigung von Bauordnungen und Zonenplänen, beim Verkauf von Liegenschaften an Private usw. die Interessen des Denkmalschutzes zu wahren. An § 204 PBG sind auch privatrechtlich organisierte Betriebe der öffentlichen Hand gebunden, wie zum Beispiel die Kantonalbank, die Elektrizitätswerke, die Flughafen-Immobilien-Gesellschaft oder die Sihltalbahn.

Aufgrund von § 204 PBG wird die Schonungs- und Erhaltungspflicht von Denkmalschutzobjekten zu einer gesetzlichen Aufgabe der Behörde *neben* ihrer spezifischen Aufgabenerfüllung, wie zum Beispiel Strassen zu bauen, Schulhäuser zu erstellen oder Gewässer zu korrigieren. Die Pflicht, Denkmäler zu erhalten, steht gleichwertig neben den anderen Aufgaben des Gemeinwesens. Zu schonen sind die Denkmäler in jedem Fall; zu erhalten sind sie, wenn die öffentlichen Interessen an diesen überwiegen. Die zuständige Behörde hat zu prüfen, ob in einem konkreten Fall aufgrund einer Interessenabwägung die Erhaltung eines Denkmals den anderen öffentlichen Interessen vorgeht oder nicht. Diese Vorschrift verunmöglicht es der öffentlichen Hand, die Interessen der Denkmalpflege beiseite zu schieben und zu vernachlässigen. § 204 PBG schafft eine rechtliche Pflicht, Schutzobjekte – unabhängig davon, ob formell geschützt oder nicht, ob in Inventaren enthalten oder nicht – zu schonen und die öffentlichen Interessen an ihrer Erhaltung bei allen Tätigkeiten durch das Gemeinwesen zu prüfen. Diese Prüfungspflicht setzt eine Begutachtung sowie eine Würdigung und Wertung des Schutzobjektes durch die Fachorgane voraus¹³. Die Gewichtung der verschiedenen öffentlichen Interessen ist Sache der entscheidenden Behörde.

Zieht diese Rechtspflicht finanzielle Folgen nach sich, so sind diese vom entsprechenden Sachkredit zu erfassen und können nicht dem Natur- und Heimatschutzkredit belastet werden. § 204 PBG begründet das sogenannte Verursacherprinzip, da der Natur- und Heimatschutz eine gesetzlich gleichwertige öffentliche Aufgabe darstellt, wie andere Tätigkeiten des Gemeinwesens auch.

Die Anwendung von § 204 PBG kann sogar soweit führen, dass aus Gründen des Natur- und Heimatschutzes auf ein Bauvorhaben verzichtet werden muss, da die Erhaltung des Schutzobjektes anderen öffentlichen Interessen, die geringer gewertet werden, vorgeht.

Bei der Erteilung von Baubewilligungen bzw. Ausnahmegewilligungen sind die zuständigen Behörden auch an § 204 PBG gebunden, indem sie die vorgeschriebene Interessenabwägung vorzunehmen haben und – je nach Ergebnis – die nach §§ 206 ff. PBG gebotenen Schutzmassnahmen in die Wege leiten und deshalb zum Beispiel einen Abbruch verweigern. Insbesondere bei der Erteilung bzw. Verweigerung von Ausnahmegewilligungen steht den Behörden ein noch grösserer Ermessensspielraum zur Verfügung, da zum Beispiel eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, wenn dadurch ein Objekt des Denkmalschutzes besser geschützt wird (§ 220 PBG). Daraus kann abgeleitet werden, dass die Ausnahmegewilligung nicht erteilt werden darf, wenn dadurch ein Schutzobjekt beeinträchtigt würde.

Bei der Gewährung von Beiträgen an Renovationen sowie bei einem Verkauf von Schutzobjekten haben die Behörden in Nachachtung von § 204 PBG sicherzustellen, dass die Denkmäler erhalten bleiben. Meist werden in entsprechenden Verträgen zweckdienliche Auflagen aufgenommen und diese als Dienstbarkeiten im Grundbuch eingetragen.

Interessenabwägungen nach § 204 PBG haben in die Beschlussfassungen der Behörden Eingang zu finden, und es ist überzeugend und sachlich zu begründen, welche öffentlichen Interessen inwieweit und weshalb in concreto vorgehen. Solche Entscheidungen sind – wie andere Beschlüsse auch – in anfechtbarer Form zu erlassen und zu eröffnen. In den meisten Fällen dürften solche Interessenabwägungen in baurechtliche Bewilligungen münden, welche nach den allgemeinen Grundsätzen des Rechtsschutzes angefochten werden können. Eine vollumfängliche Rechtskontrolle wird im Kanton Zürich solange mangelhaft bleiben, als solche Entscheide nur von unmittelbar Betroffenen und von Nachbarn angefochten werden können. Der Betroffene wird meist kein Rechtsmittel ergreifen, weil ihm ein Abbruch bewilligt oder eine Ausnahme erteilt wird, was seinem Begehren entsprochen hat. Der Nachbar wird nur dann einen Rekurs einlegen, wenn ihn nachbarliche Interessen hiezu bewegen. Können hingegen die ideellen Organisationen des Natur- und Heimatschutzes die Verletzung von § 204 PBG mittels Rechtsmittel anfechten – wie dies die eingereichte Volksinitiative sowie der Gegenvorschlag des Regierungsrates vorsehen¹⁴ –, dann kann die heutige Lücke des Rechtsschutzes endlich geschlossen werden. Hierüber werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger demnächst an der Urne zu entscheiden haben.

Fazit

Die Gesetzgebungen in Bund und den Kantonen enthalten aus naheliegenden Gründen keine eindeutigen *materiellen* Vorschriften über die Abwägung der verschiedenen öffentlichen Interessen im Einzelfall. Sie beschränken sich darauf, eine *Pflicht zur Interessenabwägung* zu statuieren, welche eine Wertung und Würdigung des Objektes voraussetzt und darnach die Interessen des Denkmalschutzes mit den anderen entgegenstehenden öffentlichen Interessen konfrontiert und gegeneinander abwägt. Diese Bestimmungen über die Berücksichtigungspflicht beinhalten somit lediglich *formelle* Voraussetzungen über die Verfahren und die Organisation der Interessenabwägung. Sie verpflichten aber die Behörden, in ihren Entscheiden sachlich und überzeugend zu begründen, weshalb und wie den Interessen des Denkmalschutzes Rechnung getragen wird oder weshalb auf sie nicht Rücksicht genommen wird.

Die gesetzlichen Berücksichtigungsklauseln müssen von betroffenen Privaten und von Repräsentanten der öffentlichen Interessen (z. B. Fachverbände oder Behörden) in einem Rechtsschutzverfahren angefochten werden können. Nur so wird die rechtsstaatlich notwendige Rechtskontrolle staatlicher Entscheidungen garantiert.

§ 204 PBG stellt als verpflichtende Norm eine rechtliche Grundlage für die Interessenabwägung dar und ermöglicht den Behörden, die Schutzobjekte des Denkmalschutzes zu schonen und zu erhalten. Die abstrakte gesetzliche Pflicht überträgt den Behörden ein hohes Mass an Verantwortung, die öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes in konkretes Handeln umzusetzen.

Résumé Sur la base de dispositions légales très vaguement formulées, la Confédération et les cantons doivent veiller aux intérêts de la protection des monuments lors de l'accomplissement de leur tâche, ils doivent en prendre soin et les conserver si nécessaire. En règle générale, les autorités concernées doivent décider si oui ou non, et de quelle manière, on défendra ces intérêts. – Les procédés et l'organisation sont prescrits par les normes légales qui assurent la délibération formelle des intérêts. Souvent cependant la décision matérielle est déléguée aux instances concernées. C'est pourquoi il faut garantir un contrôle juridique très large des décisions de l'Etat, comme cela est le cas, par exemple, avec la dite plainte des associations pour la protection de la nature ou du patrimoine.

Riassunto La Confederazione e i Cantoni sono obbligati, in base a legislazioni formulate in modo molto generico, a tener conto degli interessi della tutela dei monumenti nell'adempimento della loro attività, nonché a salvaguardare gli oggetti e, qualora sussistessero interessi predominanti, a mantenerli. Rivelare o meno questi interessi è cosa affidata di regola alla discrezione delle autorità competenti. – Le disposizioni legali prescrivono corsi di procedura ed organizzativi che garantiscano formalmente la ponderazione dei vari interessi, ma la decisione materiale spetta generalmente agli organi competenti. Per questo motivo è indispensabile assicurare un'ampia verifica legale, compatibile con le regole dello stato di diritto, delle deliberazioni della Confederazione come per esempio avviene per i ricorsi delle istituzioni Svizzere per la conservazione delle bellezze naturali e artistiche.

- Anmerkungen**
- ¹ Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, Art. 3 (fast identisch mit dem Verfassungsartikel).
 - ² Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen, Art. 5: «Die Nationalstrassen haben hohen verkehrstechnischen Anforderungen zu genügen; sie sollen insbesondere eine sichere und wirtschaftliche Abwicklung des Verkehrs gewährleisten. Stehen diesen Anforderungen andere schutzwürdige Interessen entgegen, wie insbesondere die Erfordernisse der militärischen Landesverteidigung und der wirtschaftlichen Nutzung des Grundeigentums, die Anliegen der Landesplanung oder des Gewässer-, Natur- und Heimatschutzes, so sind die Interessen gegeneinander abzuwägen.»
 - ³ Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957, Art. 5 Abs. 1: «Bau und Betrieb einer Eisenbahn bedürfen einer eidgenössischen Konzession. Diese kann erteilt werden, wenn nicht öffentliche Interessen, namentlich der Landesverteidigung, der Raumplanung und des Natur- und Heimatschutzes, verletzt werden.»
 - ⁴ Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, Art. 22: «Naturschönheiten sind zu schonen und da, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert zu erhalten. Die Wasserwerke sind so auszuführen, dass sie das landschaftliche Bild nicht oder möglichst wenig stören.»
 - ⁵ Verordnung vom 23. September 1963 über Bau und Betrieb von eidgenössisch konzessionierten Seilbahnen, Art. 10 Abs. 1: «Das Landschaftsbild ist nach Möglichkeit zu schonen.» Art. 27 Abs. 5: «Die Gebäude sind in einer der Landschaft und der Umgebung angepassten Bauweise zu erstellen.»

- ⁶ Vgl. z.B. Natur- und Heimatschutz-Verordnung des Kantons Luzern vom 6. Mai 1965 (§ 1); Natur- und Heimatschutz-Verordnung des Kantons Solothurn vom 3. Dezember 1978 (§ 4); Gesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 12. Februar 1968 des Kantons Schaffhausen (Art. 1); Verordnung über den Natur- und Heimatschutz des Kantons Graubünden vom 13. April 1946 (Art. 3).
- ⁷ Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz.
- ⁸ RIVA ENRICO. Die Beschwerdebefugnis der Natur- und Heimatschutzvereinigungen im schweizerischen Recht. Bern 1980.
- ⁹ Art. 11 Abs. 3 der eidgenössischen Verordnung über die Raumplanung vom 26. August 1981; Art. 56 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983; Art. 20 des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 16. Dezember 1983.
- ¹⁰ Einiges Aufsehen erregte der Fall «Fextal», als der Bundesrat gestützt auf Art. 102 Abs. 1 Ziffer 2 der Bundesverfassung einen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden aufhob und eine Parzelle, die ein Privater überbauen wollte, dem Schutzgebiet zuordnete (vgl. NZZ vom 29. September 1974 und vom 11. Oktober 1974).
- ¹¹ Gestützt auf diese Bestimmungen wurden beispielsweise die Terrasse vor Soglio und gallorömische Funde bei Augst durch den Bundesrat geschützt. Vgl. IMHOLZ, ROBERT. Die Zuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes, Zürich 1975 (Schriftenreihe Nr. 25 des Institutes für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich, S. 97 ff.).
- ¹² Der Kanton Zürich kennt zum Beispiel nur eine allgemeine *Meldepflicht* für den Abbruch von Bauten (§ 327 Abs. 1 PBG). Hingegen ist die Einführung einer Bewilligungspflicht für den Abbruch von Gebäuden mit dem Erlass von Kernzonen ohne weiteres möglich und heute fast durchwegs Praxis.
- ¹³ Die Natur- und Heimatschutz-Verordnung verlangt, dass bei Vorhaben und Geschäften, die Denkmalschutzobjekte berühren, die verantwortliche Stelle die Denkmalpflege rechtzeitig zur Stellungnahme einlädt (§ 2 Abs. 2). Zudem sind die beratenden Kommissionen, welche mehrheitlich aus Fachleuten ausserhalb der Verwaltung zusammengesetzt sind, zur obligatorischen Begutachtung einzuladen, wenn es um Fragen der Schutzwürdigkeit von überkommunalen Objekten geht, wenn überkommunal inventarisierte Schutzobjekte verändert werden sollen und wenn grössere Bauvorhaben des Kantons sich auf Schutzobjekte auswirken. Die beratenden Kommissionen können auch von sich aus zu allen Fragen des Natur- und Heimatschutzes Stellung nehmen (§ 216 PBG), und die verantwortlichen Stellen sind verpflichtet, ihnen die notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.
- Im Kanton Zürich existieren drei beratende Kommissionen des Natur- und Heimatschutzes:
- die Natur- und Heimatschutz-Kommission (NHK), welche für Fragen des Natur- und Landschaftsschutzes, des Ortsbildschutzes und für Fragen der Eingliederung und Gestaltung von Bauten und Anlagen zuständig ist.
 - Die Denkmalpflege-Kommission (KDK), welche für Fragen der Schutzwürdigkeit von Objekten des Denkmalschutzes zuständig ist.
 - Die Archäologie-Kommission (AK), welche sich mit Fragen der Schutzwürdigkeit von vorgeschichtlichen und geschichtlichen Stätten sowie mit archäologischen Funden beschäftigt (vgl. Reglement für die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG vom 31. August 1977).
- ¹⁴ Vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Volksinitiative für Natur und Umwelt: für einen wirksamen Schutz des Natur- und Heimatschutzrechts, Amtsblatt des Kantons Zürich 1985, S. 782 ff.

Dr. iur. Robert Imholz, Sekretär Baudirektion des Kantons Zürich, 8090 Zürich

Adresse des Autors