Zeitschrift: NIKE-Bulletin

Herausgeber: Nationale Informationsstelle für Kulturgüter-Erhaltung

Band: 5 (1990)

Heft: 3: Bulletin

Rubrik: Weiterbildung

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: 11.08.2025

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

Umweltschutz versus Denkmalpflege?

Wenn wir uns den Titel dieser kurzen Betrachtungen vor Augen führen, so stellen wir uns die grundsätzliche Frage, ob sich die in den beiden Begriffen Umweltschutz und Denkmalpflege enthaltenen Aufgaben und Zielsetzungen bei ihrer Realisierung gegenseitig ergänzen, hemmen oder gar verunmöglichen. Wird sowohl der Umweltschutz als auch die Denkmalpflege als öffentliche Aufgabe betrachtet, so tritt diese Problematik im Rahmen konkreter Vollzugsmassnahmen immer wieder an den Tag. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) am 1. Januar 1985 und erst recht mit den darauf folgenden Verordnungen des Bundesrates, namentlich im Bereich Luftreinhaltung und Lärmschutz, ging ein eigentlicher Vollzugsruck durch die am meisten betroffenen Kantone und Gemeinden. Neue Aufgaben sind seither zu bewältigen, die zum Teil erhebliche Infrastrukturanpassungen erfordern und in gewissen Bereichen ein gehöriges Fachwissen voraussetzen. Die Folge ist oft eine immer weitergehende Spezialisierung der mit Vollzugsaufgaben betrauten Personen und Amtsstellen, so dass die immer wieder geforderte gesamtheitliche Betrachtungsweise in Frage gestellt ist.

Hier interessiert insbesondere das Verhältnis der Aufgaben nach dem USG zu jenen der Denkmalpflege im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG). Dabei darf das Raumplanungsgesetz (RPG) als weiterer Bezugspunkt nicht ausser acht gelassen werden.

Zweckartikel im Vergleich

Vergleicht man die beiden Zweckartikel des USG und des NHG so springen zweifelsohne auch Gemeinsamkeiten ins Auge. Es ist unschwer zu erkennen, dass mit dem Schutz der 'Menschen, Tiere und Pflanzen, ihrer Lebensgemeinschaft und Lebensräume vor schädlichen und lästigen Einwirkungen' (Art. 1 USG) auch der Zweck nach Art. 1, lit. d NHG, nämlich die einheimische Tier- und Pflanzenwelt und ihren natürlichen Lebensraum zu schützen, weitgehend erfasst ist. Wie weit aber vermag das USG auch die ästhetische Komponente, wie sie im Art. 1, lit. a NHG in hohem Masse vorhanden ist, zu erfassen? Oder anders gefragt, liesse sich also die für den hier verwendeten Begriff der Denkmalpflege zentrale Aufgabe, nämlich das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, auch mit Mitteln des Umweltschutzgesetzes erfüllen?

Diese Frage ist klar zu verneinen. Der für die Denkmalpflege so wichtige ästhetische und kulturgeschichtliche Schutzgedanke ist im USG nicht enthalten, weshalb die Erhaltung schützenswerter Ortsbilder oder Bauwerke weiterhin Aufgabe des Raumplanungsgesetzes und des Natur- und Heimatschutzes bleiben werden. Grob gesagt geht es bei der einen Aufgabe um die Sicherung aller Lebensformen in ihrem ausgewogenen Zusammenwirken, während die andere Aufgabe in der Bewahrung der als schön und einzigartig erkannten Landschaftsbilder und Einzelobjekte besteht.

Berührungspunkte zwischen diesen beiden Aufgaben müssen nicht notwendigerweise zu Interessenskonflikten führen. So ist die Begrenzung der Umweltbelastung im Sinne des USG ohne weitere Erläuterung auch aus der Sicht der Denkmalpflege ein erstrebenswertes Ziel, da ohne intakte Umwelt auch ästhetische Anliegen zwangsläufig gefährdet sind. Dort, wo konkrete Massnahmen nach dem Umweltschutzgesetz Veränderungen im Erscheinungsbild und im inneren Wert eines denkmalpflegerisch wertvollen Objektes bewirken, wird der Denkmalpfleger aber oft andere Anliegen zu vertreten haben als die vollziehende Umweltschutzbehörde.

Besonders häufig dürfte sich dazu im Bereich der Sanierungsmassnahmen nach Art. 16 ff. USG Gelegenheit bieten. Altanlagen, die den Umweltschutzvorschriften des Bundesrechtes nicht genügen, müssen saniert, d. h. den Anforderungen an die Emissionsbegrenzungen nach dem neuen Recht angepasst werden. Damit kann der Fall auftreten, dass an einem denkmalpflegerisch schützenswerten Objekt technische oder bauliche Massnahmen verfügt werden müssen, die erhebliche Einbussen der denkmalpflegerischen Qualität bewirken können. Im Bereich der Luftreinhaltung zum Beispiel wäre es also denkbar – und manchmal leider Tatsache – dass der Eigentümer eines wertvollen Altstadthauses aufgrund lufthygienischer Vorschriften gezwungen wird, ein aus der Sicht der Denkmalpflege unverhältnismässig hohes Kamin zu erstellen.

Abwägung der Interessen

Hier ist der Punkt, wo die entscheidende Behörde um eine Abwägung der beiden Interessen nicht herumkommt. Damit stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber in seinem Erlass diese Interessenabwägungen nicht bereits vorweggenommen hat. Mit der Festsetzung von Grenzwerten hat das USG verbindliche Massstäbe für die Beurteilung von Einwirkungen hinsichtlich ihrer Schädlichkeit oder Lästigkeit aufgestellt. Wo also Grenzwerte bestehen und sie erreicht oder gar überschritten werden, bleibt für die entscheidende Behörde kein Spielraum mehr; die Belastung ist zwingend – vom Gesetzgeber vorgegeben – als schädlich und lästig zu bezeichnen. Damit wäre der Handlungsbedarf für Sanierungsmassnahmen gegeben. Wie weit nun kann die handelnde Behörde denkmalpflegerische Aspekte überhaupt

WEITERBILDUNG

noch in ihrem Entscheid berücksichtigen. Für bestimmte Fälle hat der Gesetzgeber mit Art. 17 USG klar festgehalten, dass die Vollzugsbehörde Erleichterungen gewähren kann, wenn die Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig wäre. Solche Erleichterungen können im Extremfall bis zum Verzicht auf Sanierungsmassnahmen führen. In diesem Sinne unverhältnismässig wären ohne Zweifel auch die Sanierungen, welche die Verfolgung anderer, mit dem Umweltschutz mindestens gleichrangiger öffentlicher Interessen verunmöglichen oder übermässig erschweren würden. Zu diesen Interessen müssen die denkmalpflegerischen und raumplanerischen Aufgaben auch gezählt werden.

Denkmalpflegerische Schutzwürdigkeit

Bei der Beurteilung der Frage nach der denkmalpflegerischen Schutzwürdigkeit eines Objektes als Grundlage für die Gewährung von Erleichterungen nach Art. 17 USG erhalten das NHG des Bundes, aber auch entsprechende kantonale und kommunale Erlasse eine gewichtige Rolle. Allen voran die gestützt darauf erstellten Inventare. Mit der Aufnahme eines Objektes in dieses Schutzregister kommt ihm beispielsweise nach Art. 6 NHG besondere Bedeutung zu und es ist der vom Gesetzgeber manifestierte Wille, diesem Objekt die 'ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung' zu sichern. Für die im entsprechenden Inventar aufgenommenen Objekte muss also die anwendende Behörde von einem erheblichen Interesse an ihrer Erhaltung ausgehen. Der mögliche Erfolg einer angestrebten Massnahme ist deshalb im Sinne der engeren Verhältnismässigkeit der Schwere der Nachteile gegenüber zu stellen. Soweit nicht Immissions- oder Alarmgrenzwerte überschritten werden, dürfte bei dieser Konstellation der denkmalpflegerische Aspekt regelmässig überwiegen. Alle Massnahmen, welche keine denkmalpflegerischen Aspekte tangieren, sind selbstverständlich vollumfänglich zu vollziehen.

Diese ganze Problematik wiederholt sich in verschiedenen Vollzugsbereichen des USG, aber auch in Sachbereichen anderer Gesetze. Erwähnt sei hier lediglich der Zielkonflikt zwischen energiepolitischen und raumplanerischen Interessen, insbesondere bei der Frage der Bewilligung von Solarenergieanlagen. Im Bereich Lärmschutz erhält die mögliche Gefährdung denkmalpflegerischer Interessen gar eine neue Dimension. Bei einer Reihe privilegierter öffentlicher Anlagen (wie Strassen oder Flughäfen) bei denen eine Sanierung nicht möglich ist, wird vom Prinzip der Emissionsbegrenzung an der Quelle abgewichen und stattdessen auf Massnahmen an den betroffenen Gebäuden gegriffen (Art. 20 USG). Da ausdrücklich von Schallschutzfenstern und ähnlichen baulichen Massnahmen die Rede ist, können von solchen Anordnungen ganze Ortsteile oder einzelne Gebäude in Mitleidenschaft gezogen werden. Auch hier wird die Vollzugsbehörde nach den oben genannten Grundsätzen auch denkmalpflegerische Aspekte mitberücksichtigen müssen, bevor sie die entsprechenden Massnahmen anordnet.

Grundsätzlich müsste man also festhalten, dass die nötigen Grundlagen zur Durchsetzung denkmalpflegerischer Interessen beim Vollzug des USG vorhanden sind. Durch entsprechende kantonale oder kommunale Erlasse könnte diese Stellung noch entscheidend gefestigt werden. Die hohe Eigendynamik des Vollzuges des Umweltschutzgesetzes und die eingangs angetönte Spezialisierung der einzelnen Vollzugsbeamten und -ämter lassen aber Befürchtungen aufkommen, dass denkmalpflegerische Aspekte oftmals gar nicht oder verspätet in den Entscheidungsprozess eingebracht werden. Das 'Zauberwort' heisst hier Koordination.

Um dem Prinzip der gesamtheitlichen Betrachtungsweise gerecht werden zu können, müssen die für eine Entscheidung relevanten Informationen verfügbar sein. In der Verwaltungstätigkeit heisst dies, dass man sich die nötigen Unterlagen und Kenntnisse verschaffen muss. Für bestimmte Anlagen, die der Bundesrat der UVP-Pflicht nach Art. 9 USG unterstellt hat, hat der Bund Verfahrensvorschriften erlassen und dabei insbesondere die Koordination mit Aufgaben anderer Erlasse, wie im Speziellen auch nach dem NHG, im Auge gehabt. Für alle anderen Anlagen, die einer interdisziplinären Begutachtung bedürfen, müssen die Kantone einen eigenen Weg zur Koordination beschreiten. Einige Kantone haben diesbezügliche Konsequenzen bereits gezogen, andere werden kaum darum herumkommen.

Wahrung der Interessen der Denkmalpflege

Für die Interessenvertreter der Denkmalpflege gehört es deshalb heute mit zu den wichtigsten Aufgaben, schon beim Aufbau staatlicher Vollzugsorganisationen dafür zu sorgen, dass von Anfang an die Aspekte der Denkmalpflege in die Entscheidungsprozesse einfliessen können. Wer sich im Irrgarten der Verfahren nur einigermassen auskennt, weiss, wie unendlich viel schwieriger es ist, einmal gefällte, unglückliche Entscheidungen zu korrigieren. Die Praxis hat gezeigt, dass der energische Einsatz des Denkmalpflegers oft auch eher technokratischen Naturen die Stirn zu bieten vermag. Also: Erst wenn im Dschungel der Zuständigkeiten ein Weg gefunden werden kann, um im entscheidenden Moment die Ansichten der Denkmalpflege anbringen und verteidigen zu können, sind die nötigen Grundlagen für einen ausgewogenen Entscheid geschaffen.

Marco Sacchetti