

Gewissheit schaffen, was zu tun ist : Inventare aus der Sicht des Hauseigentümers

Autor(en): **Joller, Christoph**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **95 (2000)**

Heft 1

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175893>

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.



Les inventaires ont une valeur inestimable pour les propriétaires désireux de mettre en valeur leur patrimoine (photo archives LSP).

Für erhaltungswillige Hauseigentümer sind Inventare nicht hoch genug einzuschätzen. (Archivbild SHS)

On distingue les inventaires officiels, établis par une autorité (Confédération, canton, commune), et non officiels, établis par des associations privées. Au moment de la mise à l'inventaire, les propriétaires concernés ne disposent d'aucune voie de droit. Il s'est donc créé par la force des choses deux sortes de propriétaires: ceux qui sont sensibles à la sauvegarde de leur patrimoine et ceux qui désirent rentabiliser au plus vite leur bien sans s'embarasser de problèmes d'authenticité de restauration.

Référence scientifique

Les diverses publications des associations privées, par exemple celles de la Société suisse des traditions populai-

Inventaires: le point de vue des propriétaires

Savoir avec certitude ce qu'il faut faire

par Christoph Joller, Dr en droit, avocat, Fribourg (résumé)

Il existe une multitude d'inventaires et les propriétaires fonciers se perdent dans cette profusion. Avec le temps, la dénomination de ces documents change et le propriétaire d'un monument peine parfois à se repérer dans cet imbroglio. Dans l'article que nous présentons ci-dessous l'auteur passe en revue les effets que peuvent entraîner les inventaires pour les propriétaires fonciers.

res sur les maisons paysannes, sont en général des inventaires très appréciés des propriétaires passionnés et soucieux de mettre en valeur leur bien cité dans de tels ouvrages. Bien qu'ils ne soient pas officiels, ces inventaires constituent une référence utile et scientifique pour les avocats et les juges. Par ailleurs, les indications qu'ils contiennent permettent de décider de la mise sous protection d'un immeuble ou de délimiter une zone protégée. A notre époque, les constructions qui ne sont mentionnées dans aucune liste ou inventaire ont peu de chances d'être sauvegardées, remises en valeur et mises à l'abri d'interventions malheureuses dans leur environnement immédiat.

Parmi les inventaires officiels, l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) garantit aux propriétaires désireux de préserver un bien qui y est inscrit la possibilité d'éviter toute altération indésirable du bien ou de son environnement. Même si les atteintes aux monuments d'importance nationale sont rares, il importe de veiller à ce que les aménagements routiers et ferroviaires soient respectueux des sites historiques. Quant aux propriétaires impatientes de rentabiliser leur bien, ils auront une réaction différente: ils tenteront de refuser de se plier aux normes imposées pour réaliser leurs projets de transformation, construction ou agrandissement. Ils risquent même de faire recours en invo-

quant une restriction de leur droit de propriété. Pour une application cohérente du droit, il faut donc que les communes et les cantons adoptent des dispositions de protection concernant les terrains et immeubles situés dans le périmètre d'un site inscrit à l'inventaire ISOS.

Un vrai dédale

Les inventaires cantonaux et communaux obéissent à des règles qui diffèrent d'une région à l'autre: certains inventaires englobent la mise sous protection, d'autres n'apportent que quelques contraintes et d'autres encore sont purement indicatifs. Néanmoins, il est primordial qu'un propriétaire foncier sache à l'avance si les bâtiments qu'il possède méritent une protection. S'il prévoit, par exemple, de transformer un site industriel désaffecté, il doit connaître les normes à respecter. Il ne doit pas être mis au courant en fin de procédure, au moment de la demande de permis de construire.

De plus, dans l'intérêt de la sécurité du droit, il est nécessaire de prévoir, à la faveur des révisions de loi à venir, une séparation claire des procédures de recensement des objets (inventaires) et de mise sous protection ou d'établissement de mesures de protection afin que les propriétaires concernés sachent exactement ce qu'ils doivent faire.



*Auch zum Umgebungsschutz von historischen Bauten kann das ISOS beitragen. (Landsitz Sparrenberg, Archivbild SHS)
L'inventaire ISOS peut également contribuer à la protection de l'environnement des édifices historiques (Sparrenberg,
photo archives LSP).*

Inventare aus der Sicht des Hauseigentümers

Gewissheit schaffen, was zu tun ist

von Dr. iur. Christoph Joller, Rechtsanwalt, Freiburg

Der Inventare sind viele und ihre Anzahl für den Eigentümer unübersichtlich. Auch wechseln ihre Bezeichnungen mit der Zeit, und es ist für den Besitzer eines Denkmals oder potentiellen Denkmals nicht immer einfach, sich zurechtzufinden. Im folgenden Beitrag geht deshalb der Autor den Auswirkungen von Inventaren auf die Hauseigentümer nach.

Grundsätzlich können zwei Typen von Inventaren unterschieden werden: einerseits die Inventare nichtstaatlicher Organisationen, andererseits die be-

hördlichen Inventare. Bei den behördlichen sind diejenigen des Bundes von denjenigen der Kantone und Gemeinden zu unterscheiden. Gerade im Bereich der Denkmalpflege gibt es die Sicht des Eigentümers nicht. Deshalb kann hier der Interessenlage der Eigentümer nicht in ihren ganzen Verästelungen nachgegangen werden. Notwendigerweise hat man sich auf einen Antagonismus zu beschränken: auf der einen Seite der kunstsinnige, erhaltungswillige Eigentümer, der das ihm anvertraute Kulturgut den künftigen Generationen weiterreichen will, auf der anderen Seite der eher in Nützlichkeitskategorien denkende Eigentümer, der Altes als störend, unschön und unpraktisch empfindet und es lieber beseitigt, zumindest aber «total» saniert.

Sicherheit und Wissen

Unter die Kategorie «Inventare nicht-staatlicher Organisationen» fallen die seinerzeit vom SIA veröffentlichte Reihe, «Das Bürgerhaus der Schweiz», auch die von der Schweizerischen Gesellschaft für Volkskunde herausgegebenen Bände, in welchen die Typologien der Bauernhäuser erfasst werden. Zu denken ist hier aber an erster Stelle an die Kunstdenkmäler-Bände der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte und deren INSA-Bände. All diesen Publikationen kommt Inventarcharakter zu. Die Bedeutung dieser Werke darf für den erhaltungswilligen Eigentümer gar nicht hoch genug eingeschätzt werden, ist es ihm doch Freude und Stolz, seinen Besitz in diesen Werken wiederzufinden. Die

Veröffentlichung seines Hauses bestätigt ihm dessen denkmalpflegerischen Wert. Sie gibt ihm Angaben über die Geschichte des Hauses und erschliesst ihm archivarische Quellen. Sie kann ihm zusätzlich Ansporn sein, es denkmalpflegegerecht zu unterhalten. Sie sind ihm auch Anerkennung für seine bisherigen Aufwendungen im Hinblick auf den Erhalt.

Die Inventare nichtstaatlicher Organisationen sind aber auch wichtig für die rechtsanwendende Behörde, für die Juristen und Gerichte, denen oft kunsthistorisches Basiswissen und auch das notwendige Fingerspitzengefühl abgeht (glückliche Ausnahmen bestätigen die Regel). Sicher können solche Inventarwerke bei der Beurteilung sogenannt «schöner Bauten», deren Schutzwürdigkeit ins Auge springt, entbehrlich sein, aber gerade bei typologisch interessanten und/oder seltenen Objekten, die nicht unbedingt als schön gelten, leisten solche Inventare wertvolle Hilfe. Sie belegen auf wissenschaftlicher Basis die Bedeutung des in Frage stehenden Objekts. Diese Inventare dienen auch als Grundlage

für die Bezeichnung und Ausscheidung von Schutzobjekten und Schutz-zonen, was im Interesse des erhaltungswilligen Eigentümers liegt.

Unsere Zeit zeichnet sich durch eine zunehmende «Verrechtlichung» der Gesellschaft und gleichzeitig durch einen Dokumentationseifer auf allen Stufen aus. Was nicht dokumentiert ist, ist nichts wert. Schwieriger ist es daher für Eigentümer von Objekten, die in noch nicht von den «Kunstdenkmälern» erfassten Gebieten liegen. Sie sehen sich oft mit Unverständnis für die denkmalpflegerischen Werte ihrer Baute bei lokalen Behörden konfrontiert, welche, dies gibt es immer noch, vor allem bei der Umgebungsgestaltung oder bei der raumplanerischen Festsetzung von umgebenden Gebieten überhaupt keine oder nur minimale Rücksichten auf das Objekt nehmen. Die aufzuzählenden Beispiele wären zahlreich.

Reflexwirkungen des ISOS

In die Kategorie «Staatliche Inventare» fällt unter anderem das Inventar der

schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS). Es ist eher selten, dass Denkmäler im Rahmen von Bundesaufgaben gefährdet werden. Zu denken ist aber doch an den Strassen- und Bahnbau. Gefahr droht hingegen oft auf der lokalen Ebene, droht Denkmälern von unangepassten Zonenplanungen und Bauvorschriften sowie von unsensiblen Bauvorhaben oder Umgebungsgestaltungen in der Nachbarschaft. Wiewohl das ISOS auf Stufe Gemeinde und im Verhältnis zum Bürger unverbindlich ist, zeigt es für den erhaltungswilligen Eigentümer eine erwünschte faktische Reflexwirkung, welche das Ortsbild schonen und die Umgebung eines Denkmals erhalten kann. Der Eigentümer, der sich des Wertes seiner historischen Baute bewusst ist, kann mit dem Hinweis auf das ISOS-Inventar für Rücksicht werben.

In den Augen nichterhaltungswilliger Eigentümer oder in den Augen von Eigentümern «normaler» Bauten ist die Aufnahme eines Ortsbildes ins ISOS allerdings unerwünscht, kann doch die Aufnahme eines Ortsbildes ins ISOS faktisch zu Gestaltungsvorschriften bei Um-, Neu- und Anbauten führen und insofern indirekt eigentumsbeschränkende Wirkung haben, eine unter Umständen für den betroffenen Eigentümer unverständliche und frustrierende Erfahrung. Fehlt dem staatlichen Handeln allerdings die gesetzliche, eigentumsbeschränkende Grundlage, das heisst, stellt eine Verfügung kantonaler oder lokaler Behörden direkt auf das ISOS ab (und nicht auf kantonale oder kommunale Vorschriften) besteht für den Eigentümer berechtigte Aussicht, mittels Beschreitung des Rechtsweges sich des ihm aufzuerlegenden Joches zu entledigen.

Ausgehend von der Überlegung, dass die Rechtsordnung ein kohärentes Ganzes darstellen sollte, muss gefordert werden, dass Gebiete, welche in einem ISOS-Perimeter liegen, sinnvollerweise durch entsprechende allgemeinverbindliche, raumplanerische Vorschriften (Einzonierung, Bauvorschriften) ergänzt werden. Nur so kann das ISOS seinem eigentlichen Zweck nachkommen, nämlich die Erhaltung der als schützenswert erkannten Ortsbilder, denen nationales Interesse zukommt.

Die Eigentümervereinigung Domus Antiqua Helvetica verlangt, dass die Denkmälerefassung und ihre Unterschutzstellung verfahrensmässig klar getrennt werden. (Bild Pollini)

L'association de propriétaires Domus Antiqua Helvetica demande que l'inventaire et la mise sous protection des monuments fassent l'objet de deux procédures séparées (photo Pollini).



Kaum Einheit in Kantonen und Gemeinden

Bei kantonalen und kommunalen Inventaren lassen sich aus der Sicht des Eigentümers drei Kategorien unterscheiden:

1. In einigen Kantonen wird der Unterschutzstellungs-Entscheid gleichzeitig mit der Aufnahme ins Verzeichnis getroffen, das heisst, die Aufnahme ins Inventar bedeutet gleichzeitig Unterschutzstellung (z. B. Kt. BS: § 17 i. V. mit § 14 des Denkmalschutzgesetzes). Es versteht sich von selbst, dass in solchen Fällen ein ordentliches Unterschutzstellungsverfahren durchzuführen ist (z. B. Kt. BS: § 16 des Denkmalschutzgesetzes).

2. In anderen Kantonen bedeutet die Aufnahme ins Inventar keine formelle Unterschutzstellung. Die Aufnahme bedeutet aber bereits Übernahme von Pflichten für den Eigentümer. Namentlich wird mit der Aufnahme ins Inventar dem Eigentümer eine Anzeigepflicht an die Denkmalpflegebehörde auferlegt, wenn am als schützenswert erkannten Objekt Veränderungen vorgenommen werden sollen (z. B.: Kt. ZG, § 21 i. V. mit § 5 des Denkmalschutzgesetzes, Kt. VD: Art. 16 und 51 LPNMS). In gewissen Kantonen ist mit der Inventaraufnahme ein Veränderungsverbot verbunden (Kt. GE: Art. 9 Abs. 2 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites), z. T. bloss zeitlich befristet (z. B. Kt. ZH: § 209 PBG). Wieder in anderen ist sie sogar mit einer Unterhaltspflicht verbunden (z. B. Kt. FR: Art. 195 Abs. 2 RPBG in der bis zum 1.9.1993 geltenden Fassung).

In gewissen Kantonen wird die Aufnahme in ein solches Inventar lediglich im Amtsblatt publiziert, sie wird dem Eigentümer nicht mitgeteilt (z. B. Kt. VD: Art. 15 LPNMS). Andernorts wird die Aufnahme weder publiziert, noch wird sie den Eigentümern mitgeteilt; das Inventar kann von Berechtigten aber eingesehen werden (z. B. Kt. FR: Art. 46 des Kulturgüterschutzgesetzes; die Gemeinde hingegen wird von der Aufnahme ins Inventar informiert: Art. 52 des Ausführungsreglementes). In noch anderen Kantonen ist es öffentlich, wird im Amtsblatt publiziert und dem Eigentümer mitgeteilt (z. B. Kt.

GE: Art. 7 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites).

3. Andere Kantone wiederum erstellen nur für den Eigentümer unverbindliche, Hinweisinventare (z. B. UR: Art. 19 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz; BS: § 14 der Verordnung).

In der Regel wird in den unter den Ziffern 2 und 3 aufgelisteten Fällen einfach behördlicherseits über die Aufnahme eines Objekts in das Inventar verfügt, ohne dass ein Verfahren bestünde, in welchem der Eigentümer seine Rechte geltend machen könnte. Die Aufnahme in ein Inventar kommt hingegen einem Vorentscheid gleich, bedeutet sie doch grundsätzlich, dass einem Objekt Schutzwürdigkeit zukommt und dieses somit später Gegenstand von Schutzmassnahmen sein kann, sei es im Rahmen der Raumplanung oder einer Einzelunterschutzstellung.

Im Inventaraufnahmeverfahren besteht kein Anspruch auf rechtliches Gehör. Es besteht keine Möglichkeit für den Eigentümer, die Schutzwürdigkeit des Objekts in Frage zu stellen. Er hat über die (immerhin nicht gravierenden) Eigentumsbeschränkungen, welche die Inventaraufnahme mit sich bringt, gar nichts zu sagen. Damit entspricht dieses Verfahren nicht den Anforderungen, welche an ein zu einer Eigentumsbeschränkung führendes Verfahren zu stellen sind (gleicher Meinung: Blaise Knapp, Protection des biens culturels, V. La mise à l'inventaire, Rapports suisses présentés au 13ème congrès international de droit comparé, Veröffentlichungen des schweizerischen Institutes für Rechtsvergleichung, Zürich 1990, 235).

Frühe Abklärungen unerlässlich

Die Frage, ob einem Objekt Schutzwürdigkeit zukommt, ist namentlich für die Eigentümer von Betrieben, deren Werkareal Altbauten umfasst, unter Umständen von zentraler Bedeutung, wenn es um die rasche Umsetzung von betriebsnotwendigen Veränderungen, auch baulicher Natur, geht. In solchen Fällen kann es wichtig sein, im voraus zu wissen, inwieweit im

Rahmen einer späteren Bautätigkeit über den Altbau verfügt werden kann oder nicht. Die Frage erst im eigentlichen Baubewilligungsverfahren oder unmittelbar vorher abzuklären, kann zu schädigenden und zeitraubenden Verzögerungen führen.

Domus Antiqua Helvetica, die Schweizerische Vereinigung der Eigentümer historischer Wohnbauten, begrüsst grundsätzlich das Erfassen schutzwürdiger Bauten in staatlichen Verzeichnissen. Domus, und mit der Vereinigung der Autor, sind der Ansicht, dass die Erfassung der Denkmäler auf der einen Seite, und ihre allfällige Unterschutzstellung, sei es als Einzelunterschutzstellung im Rahmen raumplanischer Massnahmen, auf der anderen Seite, verfahrensmässig klar zu trennen sind. In einem ersten Schritt ist festzustellen, welche Objekte schutzwürdig sind. Dies ist in Form rein informativer Inventare zu bewerkstelligen. Da solchen bereits (wenigstens indirekte) rechtliche Wirkung zukommt (sie halten fest, was schutzwürdig ist und was allenfalls unter Schutz gestellt wird), ist die Aufnahme eines Objektes dem Eigentümer mitzuteilen. Gegen den Eintrag ins Inventar haben ihm Rechtsmittel offenzustehen. Zumindest ist ihm ein Verfahren zur Verfügung zu stellen, in welchem er die Schutzwürdigkeit der Baute auf eigene Initiative hin überprüfen lassen kann. Erst in einem zweiten Schritt sind Objekte, die als schutzwürdig erkannt wurden, so weit als nötig unter Schutz zu stellen. Der Umfang des Schutzes ist im Einzelfall primär vertraglich festzulegen, wie dies die neuesten kantonalen Gesetzgebungen auch vorsehen, gegebenenfalls individuell in einem Unterschutzstellungs-Entscheid zu regeln, wie es in anderen Kantonen praktiziert wird.

Es ist zu hoffen, dass bei künftigen Gesetzesrevisionen die Unterscheidung der Verfahrensstufen zwischen Inventarisierung einerseits und Einzelunterschutzstellung oder raumplanerische Schutzmassnahme andererseits klar geregelt werden. Dies dient der Rechtssicherheit und schafft klare Verhältnisse zwischen der Behörde und den betroffenen Eigentümern. Denn diese müssen wissen, was sie wo und wie machen können.