

## **Bericht der Umweltschutz- und Energiekommission an den Landrat**

### **betreffend ISOS Zuteilung der Gemeinden in regional oder kommunale Ortsbilder und deren Auswirkung auf die Gemeinden**

2018/69

vom 2. Juli 2019

#### **1. Ausgangslage**

Das Postulat 2018/69 wurde am 11. Januar 2018 von Christine Gorrengourt eingereicht und verlangt vom Regierungsrat, das aus den Jahren 1984 – 1986 stammende Inventar der historisch bedeutenden Baudenkmäler im Kanton, welches die einzelnen Gemeinden in Kategorien von lokaler, regionaler und nationaler Bedeutung einteilt, zu prüfen und öffentlich zugänglich zu machen. Zudem soll der Regierungsrat aufzeigen, welche unmittelbaren und mittelbaren Folgen eine Zuteilung zu den beiden Ortsbildkategorien «lokal» und «regional» für die Gemeinden (Zonenplanung) und die betroffenen Grundstücke und Liegenschaften beinhaltet.

In seiner Antwort hält der Regierungsrat fest, dass das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von *nationaler* Bedeutung, kurz ISOS, qualifizierte und umfassende Aussagen zu Ortsbildstrukturen und Ortsbildqualitäten macht. Das ISOS basiert auf einer gesamtschweizerisch einheitlichen Methode, mit der die Vergleichbarkeit der einzelnen Ortsbildanalysen garantiert wird. Im Kanton Basel-Landschaft wurden für das ISOS von 1982 bis 1986 alle Ortsbilder inventarisiert und den Kategorien national, regional oder lokal zugeordnet.

Das ISOS wurde auf Bundesebene am 1. Januar 1995 in Kraft gesetzt und in den Jahren 1999 bis 2005 revidiert. Die Inkraftsetzung der Revision durch den Bundesrat erfolgte per 1. Juni 2013. Eine Inkraftsetzung des Inventars der Ortsbilder von *regionaler* oder *lokaler* Bedeutung durch den Kanton BL ist hingegen bisher nicht erfolgt; das Inventar liegt lediglich in gedruckter Form vor. Die von Hand gefertigten Pläne und mit Schreibmaschine verfassten Texte sind, nach Bezirken gegliedert, in Bundesordnern abgelegt. Eine Revision oder Digitalisierung ist weder durch den Bund noch durch den Kanton erfolgt.

Kanton und Gemeinden müssen in ihren Richt- und Nutzungsplanungen nur das (nationale) ISOS berücksichtigen. Das heisst, die Gemeinden sind verpflichtet, den im ISOS inventarisierten Objekten mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln Schutz zu gewähren, wobei sie über einen gewissen Umsetzungsspielraum verfügen. Für die Gemeinden mit Ortsbildern von *regionaler* und *lokaler* (auch: kommunaler) Bedeutung bestehen keinerlei Auswirkungen auf das Zonenreglement und das Baugesuchsverfahren.

Die Inventarisierung der Ortsbilder von *regionaler* und *lokaler* Bedeutung ist veraltet und nur mit viel Aufwand zugänglich. Den Gemeinden fehlt deshalb ein taugliches Ortsbildinventar. Der Regierungsrat prüft eine Aktualisierung der Inventarisierung. Diese soll den Gemeinden – mit deren Mitwirkung – als Planungsgrundlage für ihre Entwicklung und Nutzungsplanung zur Verfügung stehen. Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat 2018/69 abzuschreiben.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

## **2. Kommissionsberatung**

### **2.1. Organisatorisches**

Die Vorlage wurde von der Umweltschutz- und Energiekommission an ihren Sitzungen vom 20. Mai und 3. Juni 2019 im Beisein von Regierungsrätin Sabine Pegoraro sowie Katja Jutzi, Generalsekretärin BUD, beraten. Für Auskünfte zur Vorlage standen an beiden Sitzungen Walter Niederberger, stellvertretender Leiter kantonale Denkmalpflege im Amt für Raumplanung (ARP), und Philippe Allemann, Ortsbildpfleger ARP, zur Verfügung.

### **2.2. Eintreten**

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

### **2.3. Detailberatung**

Insgesamt nahm die Kommission zur Kenntnis, dass das im Postulat erwähnte «ISOS», womit das Inventar der Ortsbilder von regionaler und lokaler Bedeutung gemeint ist, nicht die erwarteten verpflichtenden Auswirkungen hat. Aus der Tatsache, dass das erwähnte Inventar veraltet ist und nie in Kraft gesetzt wurde, ergab sich in der Kommission ein gewisser Klärungsbedarf. Verschiedene Kommissionsmitglieder stellten einen gewissen Handlungsbedarf fest.

#### *– Begriffsklärung*

In der Detailberatung wurde von Seiten Verwaltung darauf hingewiesen, dass «ISOS» heute grundsätzlich nur für das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von *nationaler* Bedeutung steht. Weniger als ein Drittel der Gemeinden im Kanton BL weisen Ortsbilder von nationaler Bedeutung auf und sind im ISOS verzeichnet. Das ISOS muss vom Kanton in der Richtplanung berücksichtigt werden und von den ISOS-Gemeinden in der Nutzungsplanung.

Das – veraltete – Inventar der Ortsbilder von lokaler und regionaler Bedeutung hingegen enthält alle 86 Gemeinden des Baselbiets, erklärte die Verwaltung. Es ist in sechs Bundesordnern bei der Denkmalpflege angelegt und nicht digitalisiert. Das Inventar, welches Fotos, Pläne und Beschreibungen enthält, ist einsehbar, hat aber keine Auswirkungen auf die Gemeinden und Grundeigentümer, weder in der Nutzungsplanung noch bei den Baugesuchen. Von Seiten Verwaltung wurde erklärt, dass folgende Tatsache in der Vergangenheit immer wieder zu Verwirrung oder Verwechslungen geführt habe: Die kantonalen Musterbestimmungen des ARP für die Kernzonen ([Musterreglement](#)) gelten für alle Gemeinden, ungeachtet der Tatsache, ob es sich um Ortsbilder von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung handelt.

Ein Kommissionsmitglied regte an, einen analogen Begriff für ISOS auf Kantonsebene einzuführen, ausgehend von den Erklärungen der Verwaltung, dass man bei den regional und lokal schützenswerten Ortsbildern nicht von ISOS sprechen könne. Es gebe bis anhin keinen analogen Begriff, entgegnete die Verwaltung, weil von Seiten Kanton nie irgendeine Unterzeichnung oder Inkraftsetzung des Inventars erfolgte.

#### *– Regional und lokal*

Befragt zur Wirkung des Inventars der regional und lokal schützenswerten Ortsbilder entgegnete die Verwaltung, diese sei heute praktisch bei null. Noch bis vor zehn oder fünfzehn Jahren waren die Unterlagen relativ aktuell und somit für die Gemeinden eine Orientierungshilfe. Sie wurden ihnen daher bei Zonenplanänderungen jeweils abgegeben. Seither haben sich die Gemeinden jedoch so stark verändert, dass man von Seiten Denkmalpflege gar nicht mehr darauf verweist. Die Gemeinden mit lokal oder regional schützenswerten Ortsbildern müssen mangels aktueller Grundlagen ihre schutzwürdigen Gebiete selbst identifizieren und ausscheiden. Wenn eine Gemeinde feststellt, dass ein Gebiet für das Ortsbild wichtig ist, kann sie im Rahmen der Nutzungsplanung die detaillierten Schutzziele definieren. Im Rahmen des Teilzonenreglements Siedlung Ortskern besteht aber ein gewisser Gestaltungsspielraum.

Eine Aktualisierung des Inventars der regional und lokal schützenswerten Ortsbilder wäre nicht nur für die Denkmalpflege, sondern auch für die Gemeinden sehr begrüssenswert, wurde von Seiten Verwaltung die Frage nach dem weiteren Vorgehen beantwortet. Damit hätten einerseits die Gemeinden Planungssicherheit und andererseits auch die Eigentümer eine sehr viel bessere Ausgangslage. Die fehlenden Grundlagen sorgen bei jeder Nutzungsplanungsrevision für Unsicherheiten. Es besteht Handlungsbedarf. In den letzten vierzig Jahren haben grosse Veränderungen stattgefunden. So gebe es heute Fälle, in denen es sinnvoll wäre, etwas aus der Kernzone zu entfernen oder umgekehrt in sie einzufügen. Aber mangels aktueller Grundlagen müsste das jeweilige Planungsbüro der Gemeinde tätig werden; das wäre relativ aufwändig. Eine gesamthafte Überprüfung der schützenswerten Ortsbilder wäre nötig, unterstrich die Verwaltung.

Ein Kommissionsmitglied schlug vor, entweder einen entsprechenden Budgetantrag zu stellen oder den Posten im Globalbudget für die Denkmalpflege einzustellen. Damit könnten die schutzwürdigen Areale für alle Gemeinden nach einem einheitlichen Raster identifiziert werden. Dies wäre nicht zuletzt sinnvoll, weil in Bezug auf lokal und regional schützenswerte Ortsbilder eine erhebliche Rechtsunsicherheit bestehe angesichts der Tatsache, dass nach wie vor – wenn auch veraltete – Grundlagen einsehbar und auffindbar seien. Vielleicht müsste das Inventar im Rahmen einer Ortskernrevision in einer Gemeinde trotz allem berücksichtigt werden. Denn letztlich frage sich, was passiert, wenn eine Gemeinde ein Ortsbild von regionaler Bedeutung hat, dies aber nie berücksichtigt wurde, und dann jemand – unter Berufung auf das Inventar der regionalen und lokalen Ortsbilder – rechtliche Schritte gegen die Nutzungsplanung einleitet.

Die Frage eines Kommissionsmitglieds, ob im Falle der Farbgebung eines Hauses in der Kernzone eine Gemeinde das veraltete Inventar als Entscheidungsgrundlage heranziehen könne, wurde von der Verwaltung dahingehend beantwortet, dass nicht das Inventar massgebend sei, sondern die entsprechenden Ausführungsvorschriften im Kernzonenreglement der Gemeinde. Jedes Inventar, sei es das ISOS oder das Inventar der regional und lokal schützenswerten Ortsbilder, muss im Rahmen der Nutzungsplanung einer Gemeinde zuerst umgesetzt werden. Und bei der Prüfung eines Baugesuchs sind letztlich die Bestimmungen im Zonenreglement der Gemeinde entscheidend.

– *National (ISOS)*

Grundsätzlich habe das ISOS keine Auswirkungen auf Baugesuche, wurde eine andere Frage aus der Kommission beantwortet. ISOS bezeichnet lediglich die Areale, die in Bezug auf das Ortsbild schützenswert sind, was für die Gemeinden eine grosse Hilfe ist.

Die Verwaltung differenzierte, ISOS sei behördenverbindlich, aber nicht eigentümergebunden. Wenn ein Ortsgebiet im nationalen Inventar aufgeführt ist, so ist die Gemeinde verpflichtet, eine Umsetzung denkmalgeschützer Massnahmen in Erwägung zu ziehen. Findet auf Gemeindeebene keine Umsetzung statt, so hat die Gemeinde einen entsprechenden Bericht beim ARP einzureichen und mitzuteilen, was sie in Bezug auf das betreffende Gebiet zu tun beabsichtigt. Daraufhin erfolgt eine Interessenabwägung. Wird ISOS von der Gemeinde im Rahmen der Nutzungsplanung umgesetzt, welche in der Regel eine detaillierte Definition der Schutzziele enthält, so schlägt sich dies wiederum in den Zonenvorschriften nieder.

Im Fall des Ziegelhof-Areals in Liestal konnte die Stadt glaubhaft aufzeigen, welche anderen (öffentlichen) Interessen dem Schutz durch ISOS entgegenstehen könnten. Daraufhin wurde eine Interessenabwägung vorgenommen, und der Kanton bestand nicht auf einer ISOS-Umsetzung. Dies gilt aber nur für die Ortsbilder von nationaler Bedeutung. In Bezug auf das Inventar der regionalen und lokalen Ortsbilder findet keine Interessenabwägung statt. Die Denkmalpflege macht keine Baugesuchsbeurteilung mit Hinweis auf das ISOS

Als störend empfunden wurde von der Kommission die Differenz der Aussage in der Vorlage (Seite 2), der Regierungsrat prüfe eine Aktualisierung des Inventars der lokalen und regionalen Ortsbilder, während in der Sitzung erklärt wurde, das Inventar werde nicht überarbeitet, weil im AFP

keine Mittel dafür bewilligt worden seien. Die Verwaltung betonte, dass die dafür vorgesehenen Mittel bis anhin vom Regierungsrat nicht gesprochen wurden. Ein Grund dafür sei die Tatsache, dass die sehr aufwändige Arbeit der Datenaufarbeitung und Digitalisierung letztlich vor allem den Gemeinden zugutekäme und nicht vordringlich sei.

Die Kommission nahm schliesslich zur Kenntnis, dass für die Aktualisierung des Inventars der Ortsbilder von regionaler und lokaler Bedeutung im Kanton das Geld fehlt und dass die Aufgabe vom Regierungsrat nicht als prioritär eingestuft wird.

### **3. Beschluss der Kommission**

Die Umweltschutz- und Energiekommission beschliesst mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltungen, das Postulat abzuschreiben.

02.07.2019 / ble

### **Umweltschutz- und Energiekommission**

Franz Meyer

Präsident bis 30. Juni 2019