

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
Planungs- und Baugesetz (PBG) (vom 7. September 1975)	[Erlasstitel] (vom) <i>Der Kantonsrat,</i> nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (...) und der [Kommission] vom (...), <i>beschliesst:</i>	
	I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:	
III. Titel: Der Natur- und Heimatschutz	unverändert	
<i>A. Schutzobjekte und Inventare</i>	<i>unverändert</i>	
§ 203 ¹ Schutzobjekte sind:	§ 203 ¹ unverändert	
a. im wesentlichen unverdorrene Natur- und Kulturlandschaften sowie entsprechende Gewässer, samt Ufer und Bewachung;	a. unverändert	
b. Aussichtslagen und Aussichtspunkte;	b. unverändert	
		Vorbemerkung: Ortsbilder und Baudenkmäler sind zwei unterschiedliche Schutzobjekte, welche in verschiedenen Inventaren erfasst und sachlich unterschiedlich behandelt werden. Diese beiden Schutzobjekte werden in § 23 KNHV konkretisiert. Die sprachliche Trennung in § 203 Abs. 1 lit. c und c ^{bis} dient dem besseren Verständnis beider Schutzobjekte. Dem besseren Verständnis dient auch die Verwendung des Begriffs Baudenkmal anstelle des bisherigen Begriffs Denkmal. Der Begriff Baudenkmal (vgl. Art. 1 Ziff. 1 Granada-Konvention) ist insofern konkreter, indem er auf ortsfeste bauliche Objekte verweist. Diese Änderung des Begriffs, wie auch die Teilung in lit. c und c ^{bis} , haben keine inhaltlichen (materiellen) Änderungen zur Folge. Sie dienen dem besseren Verständnis beider Schutzobjekte und damit der Rechtssicherheit. Die Einführung des Baudenkmalbegriffs hat keinen Einfluss auf

Geltendes Recht

Vorentwurf

Erläuterungen

c. Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung;

c. Ortsbilder, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung;

c^{bis} Baudenkmäler, die samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind und zwei dieser Kriterien erfüllen oder mit ihrer Lage die Landschaften oder Siedlungen in herausragender Weise mitprägen;

die Verwendung der Fach- und Rechtsbegriffe wie Denkmalschutz, Denkmalschutzobjekte oder Denkmalpflege, welche den Baudenkmalbegriff miteinschliessen.

Lit. c beschreibt die Ortsbilder wie im bisherigen lit. c, jedoch ohne Nennung von Beispielen. Die bisher genannten Beispiele werden neu auf Verordnungsstufe in § 23 Abs. 1 KNHV eingefügt. Der Ortsbildschutz zielt auf die äussere Wirkung mehrerer Bauten ab (vgl. § 3 KNHV). Der Ortsbildschutz erfolgt durch planungsrechtliche Massnahmen (z.B. Kernzone), welche grundsätzlich keinen Substanzschutz bewirken.

Lit. c^{bis} beschreibt die Baudenkmäler wie im bisherigen lit. c, jedoch ohne Nennung von Beispielen (Gebäude, Gebäudegruppen). Diese bisher genannten Beispiele werden neu auf Verordnungsstufe in § 23 KNHV eingefügt. Der Baudenkmalchutz zielt insbesondere auf den Erhalt der Substanz im Äusseren und Inneren ab (sog. integraler Schutz), welche das Zeugnis über die entsprechende Epoche ablegt (sog. Eigenwert).

Die Anforderungen an die Kriterien, welche die Epoche beschreiben, sollen erhöht werden, indem mindestens zwei der genannten Kriterien (politisch, wirtschaftlich, sozial oder baukünstlerisch) kumulativ erfüllt sein müssen. Erhöhte Anforderungen werden auch an den Situationswert eines Objektes gestellt, indem dieser neu «herausragend» und nicht nur «wesentlich» sein soll. Nach dem Bundesgericht ist ein Situationswert gegeben, wenn nebst der besonderen Lage und Stellung einer Baute auch ihre besondere Gestaltung und Erscheinung (Fassaden, Fenster, Dachflächen usw.) sowie ihre vorhandene Bausubstanz (keine hohen Anforderungen wie bei Eigenwert) zur prägenden Wirkung beitragen (Urteil 1C_628/2017 vom 16. August 2017 E. 4.4). Die Erhöhungen von Anforderungen, damit ein bauliches Objekt ein Baudenkmal ist, ist in dem Mass möglich, als die Regelung mit der Granada-Konvention (Art. 1 Ziff. 1) konform ist. Die einzelnen Staaten (resp. Kantone) können die Kriterien weitgehend selbst bestimmen, solange sie tauglich sind, den Zweck der Granada-Konvention zu erfüllen, bzw. damit nicht

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
		in Widerspruch treten oder diesen unterlaufen (BGE 147 I 308 E. 7.2, Denkmalschutzgesetz Zug).
d. vorgeschichtliche und geschichtliche Stätten und ortsggebundene Gegenstände sowie Gebiete von archäologischer Bedeutung;	d. unverändert	
e. Naturdenkmäler und Heilquellen;	e. unverändert	
f. wertvolle Park- und Gartenanlagen, Bäume, Baumbestände, Feldgehölze und Hecken;	f. unverändert	
g. seltene oder vom Aussterben bedrohte Tiere und Pflanzen und die für ihre Erhaltung nötigen Lebensräume.	g. unverändert	
² Über die Schutzobjekte erstellen die für die Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare. Die Inventare stehen bei den Gemeindeverwaltungen am Ort der gelegenen Sache, die überkommunalen überdies bei der zuständigen Direktion, zur Einsichtnahme offen.	² Über die Schutzobjekte erstellen die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare, wobei die zuständige kantonale Behörde auch die Inventare für die Baudenkmäler von kommunaler Bedeutung nach lit. c ^{bis} erstellt. Sie kann die Zuständigkeit delegieren.	<p>Mit dieser Teilrevision sollen auch Vereinfachungen und damit die Beschleunigung der Verfahren angestrebt werden. Diese Ziele und das Ziel einer rechtsgleichen Behandlung der Eigentümerschaften wird mit Abs. 2 erreicht.</p> <p>Inventare sind eine Bestandesaufnahme und begründen eine Schutzvermutung. Die Erstellung der kommunalen Inventare durch den Kanton sichert schlankere Verfahren, indem klare, verständliche, aktualisierte (nachgeführte) Inventare durch eine einheitliche(re) Praxis zur Inventaraufnahme sichergestellt werden. Zudem ist damit ein Effizienzgewinn verbunden, da der Kanton im Zusammenhang mit der Inventarisierung der überkommunalen (resp. neu kantonalen, vgl. § 5 Abs. 2 KNHV) Objekte aus der Gesamtheit potenzieller Baudenkmäler diejenigen von kantonalen Bedeutung ermitteln muss. In diesem Zusammenhang hat die kantonale Behörde neu auch die Übersicht über gleichartige kommunale Objekte und kann deshalb gemeinde- und regionsübergreifend aus mehreren Objekten Schutzobjekte auswählen. Gleichzeitig kann damit das Problem der Doppelinventarisierung (Schutzobjekt ist im überkommunalen und kommunalen Inventar aufgeführt) gelöst werden, welches aufgrund unklarer Zuständigkeiten bisher zu Unklarheiten und Verzögerungen im Schutzabklärungs- oder Baubewilligungsverfahren führte. Mit der Inventarisierung durch den Kanton soll Transparenz über die Anzahl von Inventarobjekten im gesamten Kanton geschaffen und ein einheitlicher Qualitätsstandard mit Blick auf die zu inventarisierenden Bauten erreicht werden.</p>

Geltendes Recht

Vorentwurf

Erläuterungen

Der Kanton soll jedoch diese Inventarisierung an Gemeinden delegieren können. Eine solche wird insbesondere an Gemeinden erfolgen, welche über eine eigene Fachstelle mit einer professionellen Denkmalbehörde und entsprechendes Fachwissen verfügen. Eine Delegation kann sich auch als sinnvoll erweisen, wenn eine Gemeinde aktuell an der Festlegung der Inventarobjekte nach geltendem Recht arbeitet.

Nicht betroffen von dieser kantonalen Kompetenz für die Inventarisierung kommunaler Baudenkmäler ist die weiterhin geltende Kompetenz der Gemeinden, Schutzentscheide über die kommunalen Baudenkmäler zu treffen, wozu auch Nichtunterschützstellungen bzw. Inventarentlassungen gehören.

Inventarblätter werden neu online veröffentlicht (vormalig in Abs. 2 geregelt).

³ Die Inventare werden online veröffentlicht.

Abis. Weiterentwicklung

§ 203a Baudenkmäler einschliesslich ihrer Umgebung können sorgfältig weiterentwickelt, verändert und umgenutzt werden, insbesondere für:

- a. zeitgemässe Bedürfnisse des heutigen Lebens und Wohnens;
- b. energetische Verbesserungen;
- c. eine alters- und behindertengerechte Nutzung.

Oftmals können Baudenkmäler nur erhalten werden, wenn sie einer neuen Nutzung zugeführt und folglich mit dadurch notwendigen baulichen Veränderungen angepasst werden können.

Baudenkmäler sollen daher stärker verändert werden können, als dies bisher der Fall war. Auch alte Baudenkmäler wurden über die Jahre stets verändert und erweitert. So sind Baudenkmäler weniger «unverändert zu erhalten» sondern «sorgfältig weiterzuentwickeln» unter Berücksichtigung der Schutzziele. Besondere Beachtung dabei liegt in einer zeitgemässen Nutzung und der energetischen Modernisierung, wie der Nutzung der Solarenergie, der Isolation der Gebäudehülle oder dem Ersatz von Fenstern.

*C. Schutzmassnahmen
I. Arten*

*unverändert
unverändert
1. Formelle Unterschützstellung*

§ 205 Der Schutz erfolgt durch:

a. Massnahmen des Planungsrechts,

§ 205 ¹ Der Schutz erfolgt durch:

unverändert

unverändert; neu als Abs. 1 bezeichnet.

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
b. Verordnung, insbesondere bei Schutzmassnahmen, die ein grösseres Gebiet erfassen,	unverändert	
c. Verfügung,	unverändert	
d. Vertrag.	unverändert	
	<p>² Die Unterschutzstellung von Baudenkmalern erfolgt in der Regel durch verwaltungsrechtlichen Vertrag.</p>	<p>Unterschutzstellungen von Baudenkmalern sollen in der Regel mittels öffentlich-rechtlichen Vertrags, oder falls kein Vertrag zustande kommt, durch behördlichen Entscheid erfolgen. Diese neue Regelung mittels Vertrags stellt im Rahmen eines Unterschutzstellungsverfahrens die Eigentümerschaft und die handelnde Behörde auf die gleiche Stufe und verlangt einen Konsens zwischen beiden Parteien. Unterschutzstellungen von Baudenkmalern sollen, wenn möglich, nicht hoheitlich erfolgen. Entsprechend ausgehandelte Verträge werden durch die Entscheidbehörde mittels Verfügung genehmigt und publiziert. Damit können insbesondere Nachbarschaften von betroffenen Schutzobjekten ihre Rechte wahrnehmen (z.B. bezüglich den Umgebungsschutz, welcher durch ein Schutzobjekt auf ein Nachbargrundstück ohne Schutzobjekt wirken kann).</p>
§ 206 [...]	<p><i>2. Projektbezogener Schutzentscheid</i></p> <p>§ 206 ¹ Im Baubewilligungsverfahren kann für die Schutzobjekte mit Nebenbestimmungen über den Schutz einzelner Elemente entschieden werden, wenn die geplanten Eingriffe die Schutzziele nicht wesentlich beeinträchtigen.</p>	<p>Ein projektbezogener Schutzentscheid kann eine zweckmässige Vereinfachung von Verfahren darstellen (vgl. FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF/KUNZ, Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. Auflage, Wädenswil 2024, S. 356 f.). Der projektbezogene Schutzentscheid ermöglicht den Schutzbehörden für bauliche Massnahmen, die die Schutzziele eines Inventarobjektes nicht wesentlich beeinträchtigen, direkt eine Baubewilligung zu erteilen – ohne vorab einen formellen Schutzentscheid zu treffen. Voraussetzungen sind, dass die Baubewilligungs- und die Denkmalpflegebehörde identisch ist und keine schutzwürdige Substanz vom Bauvorhaben wesentlich beeinträchtigt wird. Mit diesem Instrument erübrigt sich ein zweistufiges Vorgehen. Der projektbezogene Schutzentscheid erweist sich als rasches und mildes Mittel (im Sinne des Beschleunigungsgebotes sowie des Verhältnismässigkeitsprinzips), mit welchem den spezifischen Zeugeneigenschaften eines Schutzobjektes dennoch Rechnung getragen werden kann. Ein solcher projektbezogener Schutzentscheid kann zweckmässiger sein als eine vom</p>

Geltendes Recht

Vorentwurf

Erläuterungen

Baubewilligungsentscheid separierte formelle Unterschutzstellung, der von Natur aus eine gewisse Starrheit anhaftet (VB.2012.00373, E. 3.1.1). Er soll mit der vorliegenden Bestimmung verankert und gestärkt werden.

Der projektbezogene Schutzentscheid findet dort seine Grenzen, wo sich der erforderliche Schutz mit Anordnungen in der Baubewilligung, namentlich mit Nebenbestimmungen (§ 321 PBG), nicht mehr gewährleisten lässt, weil die geplanten baulichen Massnahmen zu eingreifend sind und die Schutzziele nicht mehr gewahrt werden können oder die vollständige Beseitigung des Inventarobjektes vorgesehen ist. Diesfalls ist ein förmlicher Schutzentscheid (neu vorrangig in einem Vertrag) durch die sachlich zuständige Denkmalpflegebehörde zu erlassen.

Der projektbezogene Schutzentscheid kann auch bei anderen Schutzobjekten (vgl. § 203 Abs. 1 PBG) durch die verfahrensleitende Behörde getroffen werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass sich das Instrument aus der Gerichtspraxis zum Denkmalpflegerecht entwickelt hat. Die Wahl des zweckmässigen Mittels (Baubewilligung mit Nebenbestimmungen oder förmlicher Schutzentscheid nach § 205 PBG) obliegt der zuständigen Behörde.

Dieser Absatz konkretisiert vorangehenden Abs. 1.

² Eine wesentliche Beeinträchtigung ist insbesondere gegeben, wenn der erforderliche Schutz mit Nebenbestimmungen nicht gewährt werden kann oder wenn die Beseitigung des Schutzobjekts vorgesehen ist.

Unverändert

§ 207 ¹ unverändert

II. Inhalt

§ 207 ¹ Die Schutzmassnahmen verhindern Beeinträchtigungen der Schutzobjekte, stellen deren Pflege und Unterhalt sicher und ordnen nötigenfalls die Restaurierung an. Ihr Umfang ist jeweils örtlich und sachlich genau zu umschreiben.

Geltendes Recht

Vorentwurf

Erläuterungen

^{1bis} Schutzmassnahmen müssen geeignet, das mildeste Mittel und zumutbar sein. Die Interessen am Schutz sowie andere öffentliche oder private Interessen sind gegeneinander abzuwägen.

Abs. ^{1bis}: zeigt den möglichen Umfang und die Grenzen angestrebter Schutzmassnahmen bezüglich aller Schutzobjekte nach § 203 PBG auf. Diese Schutzinteressen müssen in jedem Einzelfall anderen Interessen gegenübergestellt werden und müssen stets das mildeste Mittel sein. Der erste Satz gibt wieder, wie das Bundesgericht die Verhältnismässigkeit eines Eingriffs in ein Grundrecht nach Art. 36 Abs. 3 BV prüft (z.B. in die Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt nicht nur bei Grundrechtseingriffen, sondern allgemein für das staatliche Handeln, d.h., auch wenn kein Grundrechtseingriff erfolgt (Art. 5 Abs. 3 BV). Der zweite Satz beschreibt, wie die Zumutbarkeit im Rahmen einer Interessenabwägung zu prüfen ist. Hierbei wird der Grundsatz nach Art. 3 Abs. 1 lit. c RPV mit einbezogen, wonach ermittelte «Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid» zu berücksichtigen sind. Diese Interessenabwägung kann zur Folge haben, dass Schutzobjekte im Sinn von § 203 Abs. 1 PBG aufgrund überwiegender anderer öffentlicher (z.B. Verdichtung) oder privater Interessen (z.B. unzumutbare Einschränkungen) nicht im fachlich erforderlichen Umfang geschützt oder sogar abgebrochen werden können. Zu den zu beachtenden öffentlichen Interessen können verdichtetes Bauen und energetische Verbesserungen gehören (vgl. auch neuer § 203 a). Zu den privaten Interessen gehört eine sinnvolle Nutzungsmöglichkeit sowie geringe Mehrkosten.

K. Kostenanteile

unverändert

§ 217a Die Gemeinden leisten an Baudenkmäler von kommunaler Bedeutung Beiträge in der Höhe von mindestens 10% der beitragsberechtigten Kosten.

Heute besteht keine Pflicht, dass Gemeinden an beitragsberechtigte Kosten von Baudenkmalern finanzielle Beiträge leisten. Es steht den Gemeinden frei, mehr als den minimalen Beitragssatz von 10 % zu leisten. Die Beiträge können an Baudenkmäler in Inventaren wie auch an geschützte Objekte von kommunaler Bedeutung erfolgen. Eine kleinere Anzahl von Gemeinden gewährt für ihre Baudenkmäler bereits Subventionen mit unterschiedlichen Beitragssätzen für substanzerhaltende Umbau- und Sanierungsmassnahmen. Für die Gewährung für Beiträge wird davon ausgegangen, dass die meisten Gemeinden entsprechende gesetzliche Grundlagen zu schaffen haben. Gemäss Übergangsbestimmung sollen ihnen hierfür drei Jahre ab Inkrafttreten der Norm gewährt werden.

Geltendes Recht

Vorentwurf

Erläuterungen

VII. Titel: Einführungs- und Schlussbestimmungen

3. Abschnitt: Übergangsbestimmungen

Übergangsbestimmung zur Änderung vom [Datum]

Gemeinden haben spätestens innert drei Jahren nach Inkrafttreten von § 217a PBG die rechtlichen Grundlagen für die Beitragsgewährung zu schaffen.