



Bern, 17. Januar 2018

Schweizer Ortsbilder erhalten

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates
16.4028 Fluri vom 15. Dezember 2016

Inhalt

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Ausgangslage | 5 |
| 1.1 | Postulat Fluri | 5 |
| 1.2 | Hintergrund..... | 5 |
| 1.3 | Abklärungsaufträge | 6 |
| 2 | Instrumente für die Erhaltung der Schweizer Ortsbilder auf Bundesebene | 7 |
| 2.1 | Bundesinventare nach Art. 5 NHG | 7 |
| 2.1.1 | Bundesinventar ISOS | 8 |
| 2.1.2 | Bundesinventar BLN | 9 |
| 2.1.3 | Bundesinventar IVS | 10 |
| 2.2 | Raumkonzept Schweiz | 10 |
| 2.3 | Landschaftskonzept Schweiz..... | 11 |
| 3 | Entwicklung der Siedlungslandschaft in den letzten dreissig Jahren... | 11 |
| 4 | Leistungen des kulturellen Erbes | 13 |
| 4.1 | Soziale Leistungen | 13 |
| 4.1.1 | Identität und Verbundenheit..... | 14 |
| 4.1.2 | Kulturhistorisches Verständnis..... | 15 |
| 4.1.3 | Kulturelle Vielfalt | 15 |
| 4.1.4 | Aufenthaltsqualität, Harmonie und Lebensqualität | 16 |
| 4.1.5 | Soziale Kohäsion | 16 |
| 4.2 | Wirtschaftliche Leistungen | 17 |
| 4.2.1 | Standortattraktivität | 17 |
| 4.2.2 | Wertsteigerungspotenzial | 17 |
| 4.2.3 | Umsatzpotenziale | 18 |
| 4.3 | Leistungen für die Umwelt | 19 |
| 4.3.1 | Orts- und Landschaftsbild | 19 |
| 4.3.2 | Freiräume..... | 20 |
| 4.3.3 | Ökologie | 20 |
| 4.3.4 | Energie..... | 20 |
| 5 | Risiken für die Erhaltung des kulturellen Erbes | 21 |
| 5.1 | Risiken bezüglich der Rahmenbedingungen | 21 |
| 5.2 | Risiken bezüglich der Siedlungsentwicklung..... | 22 |
| 6 | Massnahmen | 23 |
| 6.1 | Gesetzliche Rahmenbedingungen wahren | 23 |
| 6.2 | Umsetzung des ISOS verbessern | 24 |
| 6.2.1 | Verbesserte Organisation zur Erstellung des ISOS | 24 |
| 6.2.2 | Verbesserte Aufnahmemethode | 24 |
| 6.2.3 | Verbesserte Anwendung..... | 25 |
| 6.2.4 | Erarbeitung von Empfehlungen zur Vereinbarung von ISOS und Innenentwicklung | 26 |
| 6.3 | Interdepartementale Strategie für Baukultur entwickeln | 27 |
| 6.4 | Teilhabe stärken | 27 |
| 7 | Schlussbemerkungen | 28 |
| 8 | Literatur | 30 |

Impressum

Herausgeber

Bundesrat

Projektleitung

Bundesamt für Kultur (BAK)

Vertrieb

In elektronischer Form auf www.bak.admin.ch erhältlich.
Auch in Französisch erhältlich.

Zusammenfassung

Dieser Bericht beantwortet das Postulat «Schweizer Ortsbilder erhalten». Darin wurde der Bundesrat beauftragt, zu untersuchen, wie sich die Schweizer Siedlungslandschaft in den letzten drei Jahrzehnten qualitativ entwickelt hat, namentlich bezüglich der Erhaltung des kulturellen Erbes, und welche diesbezüglichen Risiken für die Zukunft bestehen. Der Bundesrat sollte ausserdem untersuchen, welche Leistungen schützenswerte Ortsbilder für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt erbringen und welche Massnahmen getroffen werden können, um die Erhaltung der historischen und zeitgenössischen baukulturellen Qualität unserer Ortsbilder langfristig zu gewährleisten und zu fördern und gleichzeitig auf die planerischen, wirtschaftlichen und energetischen Herausforderungen optimal und in Einklang mit einer hohen Baukultur zu reagieren.

Die Erhaltung der Schweizer Ortsbilder ist ein verfassungsgemässes Ziel des Bundes. Art. 78 der Bundesverfassung (BV)¹ stipuliert, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes nimmt. Er schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler und erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Auf Bundesebene wird dieses Verfassungsgebot hauptsächlich im Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG)² konkretisiert und in weiteren Sektoralpolitiken, namentlich auch der Raumplanung, umgesetzt. Die wichtigsten Instrumente für die Umsetzung des Ortsbildschutzes auf Bundesebene sind die Bundesinventare gemäss Art. 5 NHG – insbesondere das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) gemäss der entsprechenden Verordnung³ – sowie Konzepte des Bundes gemäss Art. 13 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG)⁴ – insbesondere das «Raumkonzept Schweiz»⁵ und das «Landschaftskonzept Schweiz»⁶.

Gleichzeitig fordert das RPG seit seiner Teilrevision von 2012 eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen. Dies beinhaltet neben der Siedlungsbegrenzung insbesondere auch eine hochwertige Verdichtung und die Siedlungserneuerung. Zudem sieht das revidierte Energiegesetz (EnG)⁷ vom 30. September 2016 vor, den Energieverbrauch zu senken, die Energieeffizienz zu erhöhen und die erneuerbaren Energien zu fördern, was auch einen Einfluss auf den Gebäudebestand und die Siedlungen hat. Höhere Dichte im weiten Sinn und stetig steigende sowie vielfältige Ansprüche an den Raum äussern sich in zunehmender Komplexität der zu berücksichtigenden Regeln, Instrumente und Prozesse.

Die kulturelle und natürliche Vielfalt der Schweiz prägt in weiten Teilen des Landes immer noch das Siedlungsbild. Bei regional unterschiedlichen ökonomischen und gesellschaftlichen Realitäten ist jedoch unübersehbar, dass das Ziel einer hohen baukulturellen Qualität der Umwelt zunehmend eine Herausforderung darstellt und in den letzten Jahrzehnten oftmals nicht erreicht wurde.

Die Abklärungen zur Beantwortung des Postulats bestätigen die zentrale Rolle des kulturellen Erbes für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt. Vor dem Hintergrund anhaltenden Entwicklungsdrucks bestehen heute Risiken bezüglich der Erhaltung dieses Erbes. Eine ungenügende Berücksichtigung der Werte der Ortsbilder führt zu Verlusten an Siedlungs- und Lebensqualität. Der Förderung der baukulturellen Qualität muss deshalb höhere Bedeutung beigemessen werden, sowohl in den Städten als auch in dörflichen oder ursprünglich dörflichen Siedlungen.

Der Bundesrat hat bereits verschiedene Massnahmen für die verbesserte Umsetzung des Ortsbildschutzes in der Schweiz ergriffen und will dieses Ziel weiterverfolgen. Dazu gehören das klare Bekenntnis zu den gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Verbesserung der Akzeptanz und der Umsetzung des ISOS als Planungsgrundlage, die Entwicklung einer interdepartementalen Strategie für Baukultur sowie die Förderung einer stärkeren Teilhabe der Bevölkerung. Diese Massnahmen sollen die Abstimmung mit den anderen Sektoralpolitiken des Bundes und der Kantone gewährleisten und zur

¹ SR 101.

² SR 451.

³ Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12).

⁴ SR 700.

⁵ (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012).

⁶ (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al., 1998).

⁷ SR 730.

Erhaltung der Schweizer Ortsbilder und damit zu einer nachhaltigen Entwicklung der gebauten Umwelt der Schweiz beitragen.

1 Ausgangslage

1.1 Postulat Fluri

Am 15. Dezember 2016 reichte Nationalrat Kurt Fluri das Postulat 16.4028 Fluri *Schweizer Ortsbilder erhalten* mit folgendem Wortlaut ein:

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zu erstellen, der untersucht, wie sich die Schweizer Siedlungslandschaft in den letzten drei Jahrzehnten qualitativ entwickelt hat, namentlich bezüglich der Erhaltung des kulturellen Erbes, und welche diesbezüglichen Risiken für die Zukunft bestehen. Der Bundesrat soll ausserdem untersuchen, welche Leistungen schützenswerte Ortsbilder für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt erbringen und welche Massnahmen getroffen werden können, um die Erhaltung der historischen und zeitgenössischen baukulturellen Qualität unserer Ortsbilder langfristig zu gewährleisten und zu fördern und gleichzeitig auf die planerischen, wirtschaftlichen und energetischen Herausforderungen optimal und in Einklang mit einer hohen Baukultur zu reagieren.

Das Postulat wurde wie folgt begründet:

Der Bund ist verfassungsmässig verpflichtet, die historischen Ortsbilder der Schweiz zu schonen und ungeschmälert zu erhalten, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Die Verknappung der Siedlungsfläche sowie die Zunahme der Bevölkerung, die zunehmende Mobilität und die erwünschte Förderung alternativer Energien sind für die Wahrung der Qualität der Schweizer Siedlungslandschaft eine Herausforderung, die spezieller Aufmerksamkeit bedarf. Es besteht ein eminentes öffentliches Interesse am Schutz unserer Ortsbilder und deren sorgfältiger und umsichtiger, baukulturell orientierter Weiterentwicklung. Dabei geht es nicht nur um die Pflege von wenigen herausragenden Ikonen, sondern gerade auch um eine grosse Anzahl von Dörfern, Weilern, Kleinstädten und Städten, die über die Jahrhunderte bedeutende räumliche und architektonische Qualitäten entwickelt haben und die kulturelle Vielfalt unseres Landes widerspiegeln. Sie kommen einem bedeutenden Teil der Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz zugute. Diese gebaute Umwelt ist Quelle der regionalen und lokalen Identität, unterstützt damit das Wohlbefinden der Bevölkerung und ist nicht zuletzt auch wichtiger Standortfaktor für den Tourismus. Sie steht heute aber unter Druck. Sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene droht im Rahmen der aktuellen planerischen Herausforderungen der Wert der Ortsbilder vernachlässigt zu werden. Der Bericht soll aufzeigen, wie die gesellschaftlichen Veränderungen und die entsprechenden neuen planerischen Aufgaben auf nachhaltige Weise und ohne Abstriche beim wichtigen Ortsbildschutz gemeistert werden können.

Am 15. Februar 2017 beantragte der Bundesrat dem Nationalrat die Annahme des Postulats. Der Nationalrat folgte diesem Antrag am 17. März 2017.

1.2 Hintergrund

Der Bund ist gemäss Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV)⁸ verpflichtet, bei der Erfüllung seiner Aufgaben Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und zu erhalten, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG)⁹ konkretisiert diese Verfassungsbestimmung. Art. 5 NHG verpflichtet den Bund, Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung zu erstellen. Es sind dies das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN)¹⁰, das Bundesinventar der

⁸ SR 101.

⁹ SR 451.

¹⁰ Verordnung vom 29. März 2017 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN; SR 451.11).

schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS)¹¹ sowie das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS)¹². Für die Konzeption, Vorbereitung und Nachführung des ISOS ist das Bundesamt für Kultur (BAK) zuständig. Gleichzeitig fordert das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG)¹³ seit seiner Teilrevision von 2012 eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen. Dies beinhaltet neben der Siedlungsbegrenzung insbesondere auch eine hochwertige Verdichtung und die Siedlungserneuerung. Zudem sieht das revidierte Energiegesetz (EnG)¹⁴ vom 30. September 2016 vor, den Energieverbrauch zu senken, die Energieeffizienz zu erhöhen und die erneuerbaren Energien zu fördern, was auch einen Einfluss auf den Gebäudebestand und die Siedlungen hat.

1.3 Abklärungsaufträge

Der Bericht soll aufzeigen, wie die gesellschaftlichen Veränderungen und die entsprechenden neuen planerischen Aufgaben auf nachhaltige Weise und ohne Abstriche beim wichtigen Ortsbildschutz gemeistert werden können. Dazu sollen namentlich die folgenden Fragen des Postulanten beantwortet werden:

- Wie hat sich die Schweizer Siedlungslandschaft in den letzten drei Jahrzehnten qualitativ entwickelt, namentlich bezüglich der Erhaltung des kulturellen Erbes?
- Welche Leistungen erbringen schützenswerte Ortsbilder für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt?
- Welche Risiken bestehen diesbezüglich für die Zukunft?
- Welche Massnahmen können getroffen werden, um die Erhaltung der historischen und zeitgenössischen baukulturellen Qualität der Ortsbilder langfristig zu gewährleisten und gleichzeitig auf die planerischen, wirtschaftlichen und energetischen Herausforderungen optimal und in Einklang mit einer hohen Baukultur zu reagieren?

Mit der vom Postulanten geforderten Untersuchung hat das BAK die Firma INFRAS AG beauftragt. Die Beauftragte hat dazu eine Systematik zur Bestimmung der Funktionen, Leistungen und Wirkungen des Ortsbildschutzes unter Auswertung der entsprechenden Literatur entwickelt, empirische Erkenntnisse in der Form von Interviews mit Fachpersonen gewonnen und die Siedlungsentwicklung anhand konkreter Fallbeispiele analysiert. Die Ergebnisse wurden in einer Studie festgehalten.¹⁵

Um allfällige Verbesserungsmöglichkeiten bezüglich des ISOS zu klären, hatte der Bundesrat – wie in seiner Antwort auf die Interpellation (IP) 16.3566 Vogler angekündigt – im Sommer 2016 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, eine Standortanalyse zum ISOS zu erstellen und ihn Ende 2017 über deren Ergebnisse zu informieren.

Die Grundlagen des ISOS sowie die Entwicklung dieses Bundesinventars hat das BAK in einem ausführlichen Bericht publiziert.¹⁶ Die vom Bundesrat geforderte Standortanalyse zum ISOS deckt sich zum grossen Teil mit der geforderten Untersuchung des Postulanten. Der vorliegende Bericht in Erfüllung des Postulats 16.4028 Fluri *Schweizer Ortsbilder erhalten* gilt deshalb auch als die Standortanalyse des EDI zum ISOS.

¹¹ Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12).

¹² Verordnung vom 14. April 2010 über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS; SR 451.13).

¹³ SR 700.

¹⁴ SR 730.

¹⁵ (INFRAS, 2017) auf <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/heimatschutz-und-denkmalpflege/isos/rechtlicher-rahmen.html>.

¹⁶ (BAK, 2017), auf <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/heimatschutz-und-denkmalpflege/isos/aktuelles/berichte.html>.

2 Instrumente für die Erhaltung der Schweizer Ortsbilder auf Bundesebene

Die Erhaltung der Schweizer Ortsbilder ist ein verfassungsgemässes Ziel des Bundes.¹⁷ Auf Bundesebene wird dieses Verfassungsgebot hauptsächlich im NHG konkretisiert und in weiteren Sektoralpolitiken, namentlich auch der Raumplanung, umgesetzt. Die wichtigsten Instrumente für die Umsetzung des Ortsbildschutzes sind die Bundesinventare gemäss Art. 5 NHG – insbesondere das ISOS gemäss der VISOS – sowie Konzepte des Bundes gemäss Art. 13 RPG – insbesondere das «Raumkonzept Schweiz»¹⁸ und das «Landschaftskonzept Schweiz»¹⁹.

2.1 Bundesinventare nach Art. 5 NHG

Die drei Bundesinventare nach Art. 5 NHG beziehen sich je auf einen spezifischen Bereich: Das BLN bezeichnet Landschaften und Naturdenkmäler, deren Gestalt und Gehalt als einzigartig für die Schweiz oder als besonders typisch für einen Teilbereich des Landes gelten, das ISOS enthält die wertvollsten Ortsbilder und das IVS die wichtigsten historischen Verkehrswege der Schweiz. Die drei Inventare sind jedoch eng miteinander verknüpft: Landschaft, Ortsbild und Verkehrswege bilden oft ein Ensemble, dessen Wert durch das Zusammenspiel noch bedeutender wird. Bezogen auf die Ortsbilder erlauben die drei Inventare, die landschaftliche und baukulturelle Vielfalt der Schweiz zu erhalten und die charakteristischen Eigenheiten der Landschaften, der Ortsbilder und der Verkehrswege zu bewahren.

Die gesetzlichen Verfahren im Zusammenhang mit dem BLN, dem ISOS und dem IVS, deren Wirkung und sachgerechte Anwendung sind klar geregelt.²⁰ Die drei Bundesinventare gelten bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 NHG bestimmt, dass durch die Aufnahme eines Objekts in ein Bundesinventar dargetan wird, «dass es in besonderem Masse die ungeschmälernte Erhaltung verdient». Art. 6 Abs. 2 NHG präzisiert, dass ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Bundesinventare bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden darf, «wenn gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen».

Artikel 2 NHG führt den Begriff der Bundesaufgabe aus: Beispielhaft werden die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen sowie die Gewährung von Bundesbeiträgen als Bundesaufgaben genannt. Weil diese Liste nicht abschliessend ist, bleibt stets im Einzelfall zu prüfen, ob eine Bundesaufgabe vorliegt.²¹

Bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben gelten die drei Bundesinventare in mittelbarer Weise. Mit dem Bundesgerichtsentscheid (BGE) Rütli (ZH) vom 1. April 2009²² wurde bezogen auf das ISOS bestätigt, dass das Bundesinventare auch ausserhalb der Erfüllung von Bundesaufgaben beachtet werden muss. Das Bundesgericht entschied, die Bundesinventare nach Art. 5 NHG kämen «ihrer Natur nach [...] Sachplänen und Konzepten im Sinne von Artikel 13 RPG» gleich. In diesem Sinne sind sie von den Kantonen und Gemeinden auch bei Erfüllung kantonalen und kommunalen Aufgaben zu berücksichtigen.²³ Den kantonalen und kommunalen Behörden kommt aufgrund ihrer verfassungsgemässen Zuständigkeit jedoch ein bedeutender Beurteilungs- und Ermessensspielraum bei der rechtlichen und planerischen Umsetzung der Bundesinventare zu. Eingriffe in Objekte von nationaler Bedeutung sind bei kantonalen und kommunalen Aufgaben nicht von vornherein ausgeschlossen. Kantone und Gemeinden können, sofern sie nicht in Erfüllung einer Bundesaufgabe handeln, kantonale oder lokale Eingriffsinteressen höher gewichten als das nationale Interesse an der Erhaltung des Inventarobjektes, müssen aber eine vollständige Interessenermittlung

¹⁷ Art. 78 BV.

¹⁸ (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012).

¹⁹ (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al., 1998).

²⁰ Zur Rechtswirkung siehe (Tschannen & Mösching, 2012), zur Anwendung siehe (ARE, ASTRA, BAFU, BAK (Hrsg.), 2012).

²¹ Siehe dazu die weiteren Ausführungen in (Tschannen & Mösching, 2012).

²² BGE 135 II 209.

²³ Diese Berücksichtigungspflicht hat in der Folge 2010 in allen drei Verordnungen zu den Bundesinventaren nach Art. 5 NHG ihre Verankerung gefunden: in der VBLN in Art. 8 Abs. 1, in der VISOS in Art. 4a: «Die Kantone berücksichtigen das ISOS bei der Erstellung ihrer Richtpläne nach den Art. 6–12 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979», in der VIVS in Art.9 Abs. 1.

und danach eine nachvollziehbare Beurteilung und Abwägung zwischen den verschiedenen Interessen vornehmen (siehe Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV])²⁴). Die Interessenabwägung soll stufengerecht und unter Berücksichtigung der Spezialgesetze erfolgen, das heisst, dass auf der jeweiligen Planungsebene die für eine sachgerechte Entscheidung relevanten Aspekte zu ermitteln und zu würdigen sind, ohne dass entsprechende Abklärungen schon abschliessend sein müssen. Es stellt sich nicht selten heraus, dass die angefochtenen Planungsentscheide auf einer mangelhaften Ermittlung der Interessen beruhen, was zu einer ungenügenden Interessenabwägung führt. Zudem stossen raumplanerische Entscheide, die aus einer systematischen und transparenten Abwägung aller Interessen hervorgehen, bei der Bevölkerung und den Behörden auf grössere Akzeptanz.

2.1.1 Bundesinventar ISOS

Das ISOS gehört (zusammen mit den Bauinventaren auf kantonaler und kommunaler Ebene) als Ortsbildinventar zu den bedeutenden Planungsinstrumenten der Siedlungsentwicklung in der Schweiz, die zum Erhalt der baukulturellen Vielfalt beitragen.²⁵ Das Bundesinventar untersucht nach einheitlicher Methode flächendeckend den ganzen Siedlungsbestand der Schweiz. Die Ortsbilder werden in ihrer Gesamtheit beurteilt. Das Inventar bewertet nicht Einzelbauten, sondern deren Gefüge. Es untersucht die Lagequalitäten der Orte – oder das Verhältnis der Bebauung zur Nah- und Fernumgebung –, ihre räumlichen Qualitäten – namentlich das Verhältnis der Bauten untereinander und die Qualität der Räume zwischen den Bauten – sowie ihre architekturhistorischen Werte. Damit ist das ISOS die einzige schweizweite, nach einheitlichen Kriterien erstellte Grundlage zur Beurteilung der Ortsbildqualitäten. Das ISOS schlüsselt jedes Ortsbild in Ortsbildteile auf. Gewissen Ortsbildteilen wird ein Erhaltungsziel zugeteilt, welches Ziele zum Bewahren und Gestalten verbindet. Diese Erhaltungsziele sind generelle und standardisierte Ziele. Die konkrete Umsetzung der Erhaltungsziele im jeweiligen Einzelfall soll sicherstellen, dass die wertvollen Eigenheiten des Ortsbilds – und damit seine nationale Bedeutung – ungeschmälert erhalten bleiben. Zusätzlich zu den Erhaltungszielen bietet das Bundesinventar Empfehlungen zu einer nachhaltigen Planung, um die Erhaltung des kulturellen Erbes und die besondere Qualität der Siedlungen für die Zukunft zu gewährleisten.

Die Entstehungsgeschichte, die wissenschaftlich objektivierte Inventarisierungsmethode sowie die Rechtswirkung des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung wurden bereits verschiedentlich diskutiert und publiziert.²⁶

Die INFRAS-Studie hat im Rahmen einer empirischen Untersuchung ergeben, dass zahlreiche Exponentinnen und Exponenten der Fachwelt²⁷ das ISOS als wichtige Planungsgrundlage und bedeutendes Sensibilisierungsinstrument für die räumliche Entwicklung beurteilen. Folgende übergeordnete Leistungen des ISOS sind relevant²⁸:

Wichtige Planungsgrundlage und bedeutendes Sensibilisierungsinstrument

- Die wichtigste Leistung des ISOS ist das Einbringen eines Denkens in räumlichen Zusammenhängen, in Strukturen, räumlichen Funktionen und Hierarchien; anders als bei Einzelbauinventaren wird der Fokus nicht auf einzelne Denkmäler, sondern auf zusammenhängende Ortsteile gelegt (flächendeckender Ansatz, integrierter Ansatz des Lesens einer baulichen Entwicklung von zusammenhängenden Ortsteilen und deren Beziehung untereinander). Damit schafft das ISOS Verständnis und sensibilisiert für historische Entwicklungen und Strukturen.
- Das ISOS dokumentiert die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Ortsteilen aus fachlicher Sicht mit einer einheitlichen und wissenschaftlich fundierten Methode und sensibilisiert damit die Verantwortlichen (Planung, Bauherrschaften und Behörden); gleichzeitig bildet das ISOS

²⁴ SR 700.1.

²⁵ (Steiger, 2016), S. 14f.

²⁶ (BAK, 2017).

²⁷ (INFRAS, 2017), S. 76.

²⁸ Vergleiche auch (INFRAS, 2017), S. 29 ff.

ein umfassendes Grundlagen- und Nachschlagewerk, das auch eine interessierte Öffentlichkeit erreichen kann.

- Das ISOS fördert die vertiefte Auseinandersetzung mit dem bauhistorischen Bestand. Dieser Diskurs erhöht das Bewusstsein für Qualität. Die Auseinandersetzung mit den Qualitäten (deren Entstehung, deren Erhaltung, deren Entwicklung, deren Vermittlung) ist eine zentrale Aufgabe der Planung und der Architektur.
- Das ISOS vermittelt nicht nur inhaltliche, sondern auch prozessorientierte Vorgaben für einen hochwertigen, auf städtebauliche Qualität ausgerichteten Planungs- und Realisierungsprozess.
- Das ISOS ist auch im Lichte der weiteren Bundesinventare zu sehen: Zusammen mit dem BLN und dem IVS stellt es sicher, dass ein umfassender Ansatz für den Umgang mit der Kulturlandschaft und dem Kulturgut der Schweiz gewährleistet ist.
- Durch das Zusammenspiel verschiedener Instrumente verfügt die Schweiz über eine wirkungsvolle Landschaftspolitik. Das ISOS ist als Planungsgrundlage ein wichtiges Element für die Siedlungsentwicklung. Es zeigt die Interessen und Ziele des Ortsbildschutzes aus nationaler Sicht auf und bildet damit eine wichtige Grundlage für eine im Sinne von Art. 3 RPV vollständige und nachvollziehbare Interessenabwägung.

Einzigartiges Inventar im internationalen Vergleich

- Das ISOS ist eine Pionierleistung und kann im internationalen Vergleich als einzigartiges und starkes Instrument bezeichnet werden. Italien beispielsweise konzentriert sich insbesondere auf die Ortszentren, ist aber dort sehr restriktiv. Deutschland legt den Fokus in erster Linie auf den Schutz einzelner Gebäude bzw. Ensembles. In Österreich ist das Instrumentarium, das die aktuellen Herausforderungen der Siedlungsentwicklung (Zersiedelung, Verdichtung) regelt, sehr schwach (die Zuständigkeiten sind nicht geregelt).

Grundlage für eine nachhaltige Planung und Siedlungsentwicklung

- Der Ortsbildschutz fordert, dass Neues unter Berücksichtigung des historischen Bestandes entwickelt wird. Es sollte deshalb ein grosses Anliegen der zuständigen Fachbehörden sein, eine Sensibilität für die historischen Ortsbilder zu zeigen. Das ISOS liefert wichtige Erkenntnisse und Grundlagen für eine nachhaltige Planung und Siedlungsentwicklung; auch die zeitgenössische Architektur sollte sich im Sinne einer qualitätsvollen Baukultur am historischen Bestand orientieren.
- Bauliche Erneuerung ist auch in Ortsbildern von nationaler Bedeutung möglich. Das ISOS verhindert diese Erneuerung nicht, sondern formuliert Erhaltungsziele für das Ortsbild, die in der Planung berücksichtigt werden müssen. Mit diesem Anspruch kann auch der sachgerechte und partizipative Diskurs gefördert werden. In diesem Sinne bietet das ISOS eine wichtige Basis für eine fundierte Auseinandersetzung mit dem architektonischen Erbe und fördert damit die qualitätsvolle Weiterentwicklung unserer Siedlungen.
- Das ISOS schützt nicht nur die bestehende Substanz, sondern sensibilisiert auch Investorinnen und Investoren für eine nachhaltige Quartierentwicklung. Ein zentraler Erfolgsfaktor ist dabei der möglichst frühzeitige Einbezug des ISOS, eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Planungsakteurinnen und -akteuren und eine Konkretisierung der Leitplanken für die Erhaltung und den Umgang mit der historischen Bausubstanz.

2.1.2 Bundesinventar BLN

Das BLN dokumentiert und illustriert die grosse Vielfalt und Eigenart der natürlichen und kulturellen Landschaftswerte der Schweiz. Das Bundesinventar umfasst 162 Objekte, welche sich grob vier Kategorien zuordnen lassen:²⁹

²⁹ Siehe www.bafu.admin.ch/bln.

- Aufgrund ihrer Schönheit, Eigenart, wissenschaftlichen, ökologischen oder kulturgeografischen Bedeutung einzigartige Landschaften;
- Für die Schweiz typische Landschaften, das heisst naturnah geprägte Kulturlandschaften, die für eine Landesgegend besonders kennzeichnende Oberflächenformen, kulturgeschichtliche Merkmale sowie für Fauna und Flora wichtige Lebensräume enthalten;
- Grossräumige Erholungslandschaften, die zum Wandern und Erleben der Natur einladen und zum Wohlbefinden und zur Gesundheit der Menschen und zur Verbundenheit und Identitätsbildung beitragen;
- Naturdenkmäler oder Einzelobjekte der belebten wie unbelebten Natur wie Findlinge, markante Gesteinsaufschlüsse und charakteristische Landschaftsformen.

Jedes Objekt wird konkret beschrieben und erhält differenzierte Schutzziele.

Das Ziel des BLN ist die Erhaltung der wertvollsten Landschaften und Naturdenkmäler der Schweiz, insbesondere:³⁰

- Die Erhaltung der Kulturlandschaft und der landschaftlichen Schönheit, denn das BLN erhält und fördert die besondere Schönheit, Vielfalt und Eigenart der Schweiz;
- Die Schonung der natürlichen Ressourcen, denn vielfältige Landschaften und intakte Lebensräume zählen zu den natürlichen Ressourcen der Schweiz. Sie bilden für viele Tätigkeiten der Menschen eine zentrale Lebensgrundlage;
- Die Sicherung der Biodiversität, denn ein intaktes Netz von wertvollen Lebensräumen trägt entscheidend zur Erhaltung der Biodiversität in der Schweiz bei;
- Lebensqualität und Förderung der Gesundheit, denn intakte Landschaften und Lebensräume leisten einen wichtigen Beitrag zur Lebensqualität und zur Erholung;
- Wirtschaftlichen Nutzen, denn vielfältige Landschaften und intakte Lebensräume sind wichtige Faktoren für den Tourismus und die Standortattraktivität.

2.1.3 Bundesinventar IVS

Das IVS ist ein Streckeninventar. Das Bundesinventar umfasst historische Verkehrswege mit sichtbarer historischer Bausubstanz. Die aufgenommenen Wegobjekte sind in zwei Kategorien eingeteilt: Objekte mit der Klassierung «historischer Verlauf mit viel Substanz» (integral ungeschmälert zu erhalten – rund 650 km) und Objekte mit der Klassierung «historischer Verlauf mit Substanz» (teilweise integral zu erhalten – rund 3100 km).³¹

Historische Verkehrswege, Strassen und Wasserwege gehören zu den gefährdeten Objekten des Natur- und Heimatschutzes. Viele herkömmliche Verkehrswege, welche die Kulturlandschaft gliederten, wurden bereits überprägt, beseitigt, dem Zerfall preisgegeben oder durch neue Strassen abgelöst. Das IVS soll dazu beitragen, den Verlust eines spezifischen Teils des kulturellen Erbes unseres Landes sowie eine Verminderung der landschaftlichen Vielfalt zu vermeiden.³²

2.2 Raumkonzept Schweiz

Das «Raumkonzept Schweiz»³³ ist ein Orientierungsrahmen und eine Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung der Schweiz. Es unterstreicht die Wichtigkeit einer hohen Lebens-, Arbeits- und Wohnqualität und hält fest, dass die Schweiz sich durch ihre ausserordentliche Vielfalt und die spezifischen Stärken ihrer Teilräume auszeichnet. «Die Vorstellung, wonach überall alles möglich sein soll, gefährdet diese Vielfalt und die damit verbundene Lebensqualität. Zudem ist diese «Überall-alles-Strategie» langfristig kaum finanzierbar. Die verschiedenen Regionen der Schweiz sind darum

³⁰ (BAFU, 2017), S. 1.

³¹ (ARE, ASTRA, BAFU, BAK (Hrsg.), 2012), S. 15. Für weitere Informationen siehe www.ivs.admin.ch.

³² (ASTRA, 2010), S. 10.

³³ (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012).

angehalten, ihre spezifischen Stärken und Besonderheiten zu identifizieren und sie aktiv nach aussen zu tragen.»³⁴ Bezogen auf die Erhaltung von Ortsbildern setzt das Raumkonzept als Ziel fest, das kulturelle Erbe langfristig zu sichern und qualitativ weiterzuentwickeln, um die Lebensqualität in den Ortschaften und Quartieren zu garantieren und zu verbessern. «Die bauliche Verdichtung soll die Qualität des urbanen Raums und der Siedlungen fördern und sich dabei dem Charakter des Orts anpassen. Gleichzeitig sind Freiräume, naturnahe Grünflächen und attraktive öffentliche Plätze zu integrieren und eine funktionale und soziale Durchmischung zu fördern. Die städtebauliche Entwicklung soll sich positiv auf das Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner auswirken.»³⁵

2.3 Landschaftskonzept Schweiz

Auch das vom Bundesrat beschlossene «Landschaftskonzept Schweiz»³⁶ (LKS) befasst sich mit einer nachhaltigen Nutzung des kulturellen Erbes. Unter den Sachzielen im Bereich des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes führt es namentlich die Förderung der angewandten Forschung im Bereich Natur, Landschaft und bauliches Erbe auf.³⁷ Als Massnahme gilt es insbesondere, Anreizsysteme zur nachhaltigen Entwicklung von Natur und Landschaft sowie zum schonenden Umgang mit kulturhistorischen Stätten zusammen mit den Nutzenden zu schaffen und auszubauen sowie Strategien zu erarbeiten und Musterbeispiele nachhaltigen Umgangs mit Natur, Landschaft und kulturellem Erbe zu dokumentieren.³⁸

3 Entwicklung der Siedlungslandschaft in den letzten dreissig Jahren

Der Siedlungsraum in der Schweiz hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert, Ortsbilder und das Landschaftsbild haben sich entsprechend gewandelt. Gemäss den Arealstatistiken³⁹ des Bundes sind die Siedlungsflächen seit den 1980er-Jahren in 24 Jahren um 23% gewachsen. Zugenommen hat in diesem Zeitraum auch die Siedlungsfläche pro Person (von 387 auf 407 m²) sowie die Siedlungsfläche pro Person und Arbeitsplatz (von 264 auf 281 m²).⁴⁰

Die Entwicklungsdynamik ist je nach Raum unterschiedlich. Im Mittelland wuchsen die Siedlungsflächen zwischen 1979/85 und 2004/09 doppelt so stark an wie im Durchschnitt der Schweiz, und auch im Jura legte der Siedlungsanteil überdurchschnittlich zu. Die übrigen Regionen verzeichneten teilweise deutlich geringere Zuwachsraten. Am tiefsten lag diese in den Zentralalpen.⁴¹

In ihrer Studie hat INFRAS die qualitative Siedlungsentwicklung in einzelnen Orten anhand von ausgewählten, repräsentativen Fallbeispielen untersucht. Diese verdeutlichen verschiedene Entwicklungsszenarien in Bezug auf die Erhaltung des kulturellen Erbes.⁴² Eine qualitative Beurteilung der Auswirkungen dieser Zunahme an Siedlungsflächen bezüglich der Ortsentwicklung lässt gemäss der INFRAS-Studie folgende generelle Tendenzen erkennen:⁴³

³⁴ (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012), S. 35.

³⁵ (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012), S. 43.

³⁶ (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al., 1998).

³⁷ (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al., 1998), Teil 1 Konzept, S. 25.

³⁸ (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al., 1998), Teil 2 Bericht, S. 77.

³⁹ (ARE, 2014), S. 1.

⁴⁰ (ARE, 2014), S. 5.

⁴¹ (ARE, 2014), S. 1.

⁴² (ARE, 2014), S. 12f.

⁴³ (INFRAS, 2017), S. 43 ff. Untersucht wurden sieben unterschiedliche Ortsbilder: Pfungen (ZH): Bäuerliches Dorf, dessen umliegende Landschaft im Laufe der letzten 30 Jahre allmählich überbaut wurde; Valendas (GR): Berggemeinde, deren ortsbildprägende Strukturen und umliegende Landschaft im Laufe der letzten 30 Jahre erhalten blieben; Winterthur (ZH), Sulzer-Areal: Einstiges Industrie- bzw. Bahnhofgebiet, das in ein belebtes und einzigartiges Stadtquartier umgestaltet wurde; Lausanne (VD), Quartier du Flon: Einstiges Lagerdepot für den Schienenverkehr, das ganzheitlich in ein originelles und urbanes Lebenszentrum umgestaltet wurde; Sempach (LU): Habsburgische Gründungsstadt, deren Weiterentwicklung sorgfältig und zeitgemäss durchgeführt wurde (Wakkerpreis 2017); Oberdiessbach (BE): Einstig kleines, regionales bäuerliches Zentrum mit etwas Industrie und sonstigen Arbeitsplätzen (Spital, Gewerbe), das sich in den letzten 30 Jahren relativ stark verstädert hat, und Zofingen (AG): Stadt mit kompaktem Altstadtkern, umkreist von einem Grünnring sowie historischen Quartieren, die in den letzten 30 Jahren einem starken Siedlungsdruck ausgesetzt waren.

⁴³ (INFRAS, 2017), S. 39 ff.

- Wachstum der Agglomerationen: An der Peripherie diverser städtischer Räume wurde ab der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts grossräumig eingezont und teils ungeordnet entwickelt. Als Resultat prägen heute vielerorts monofunktionale, dünn besiedelte und vom Individualverkehr abhängige Wohngebiete, Zweckbauten und grossflächige Gewerbegebiete die Ortschaften.
- Wachstum der Einfamilienhausgürtel: Die Nachfrage nach Eigenheimen und der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur hat vor allem im periurbanen und ländlichen Raum die ursprünglich ländlich geprägten Ortschaften stark verändert und die Siedlungsfläche mit wenig strukturierten, oft auch monotonen Eigenheimbauten erweitert. Dies hat zum Teil den Bezug zwischen den historischen Bauten und der umgebenden Landschaft stark beeinträchtigt.
- Druck auf das historische Siedlungsgefüge: Zweckorientierter Wohnbau von geringer architektonischer Qualität ist ohne Rücksicht auf die bestehenden Bauten insbesondere in kleineren und mittleren Orten in das historisch gewachsene Siedlungsgefüge eingedrungen und führt zu dessen Fragmentierung und Auflösung.
- Verkehrswachstum: Der zunehmende Verkehr und der damit einhergehende Ausbau der Verkehrsinfrastruktur erzeugen Druck auf die Ortsbilder: Strassenerweiterungen, der Umbau von Plätzen zu funktionalen Verkehrsknotenpunkten mit Kreiseln, die Vermehrung von Parkieranlagen zum Teil in Tiefgaragen, die Einrichtung von Trassen und Oberleitungen für den öffentlichen Verkehr und so weiter gefährden nicht nur die Substanz von Denkmälern, sondern auch das historisch gewachsene Raumgefüge ganzer Siedlungen. Der zunehmende Verkehr führt aufgrund von Lärm- und Abgasbelastung zur Minderung der Lebens- und Aufenthaltsqualität und greift über die Luftverschmutzung Baudenkmäler korrosiv an. Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur hat die Mobilität gesteigert und in einem nicht unerheblichen Masse die Zersiedlung gefördert.
- Umnutzung von Industriearealen: Die Umnutzung von Industriearealen hat in den letzten Jahrzehnten bei der Verdichtung von Siedlungsgebieten für Wohnen und Arbeiten einen grossen Stellenwert eingenommen. Ein Grossteil der bisherigen Industrieflächen im städtischen Raum ist heute umgenutzt. Diverse Arealentwicklungen haben zu einer Sensibilisierung bezüglich des Umgangs mit dem kulturellen Erbe geführt, was sich sowohl inhaltlich als auch prozedural positiv auswirken kann. So kann der frühzeitige Einbezug der Fachstellen und die Berücksichtigung der Anliegen von Ortsbild- und Denkmalschutz zu einem allseits überzeugenden Resultat führen, bei dem Neubauten sensibel in den Bestand alter Industriebauten integriert werden und die Lesbarkeit des Areals erhalten bleibt.

Die kulturelle und natürliche Vielfalt der Schweiz prägt in weiten Teilen des Landes das Siedlungsbild. Bei regional unterschiedlichen ökonomischen und gesellschaftlichen Realitäten ist jedoch unübersehbar, dass das Ziel einer hohen baukulturellen Qualität zunehmend eine Herausforderung darstellt und in den letzten Jahrzehnten oftmals nicht erreicht wurde. Neben qualitätsvollen Planungen und Realisierungen und guten Beispielen zeitgenössischer Architektur ist manchenorts eine Trivialisierung und Nivellierung des Gebauten zu beobachten, was unweigerlich zu einem Verlust der baukulturellen Vielfalt führt. Wertvolle historische Objekte, Ensembles und Stätten leiden unter zunehmender Beeinträchtigung durch gesichtslose und qualitativ unsensibel eingefügte oder ersetzende Neubauten, und ganze Gebiete sind durch gestalterisch und in ihrer Bauweise anspruchslose Infrastrukturen, Gewerbebauten und Einkaufszentren sowie Wohnbauten belastet. Ein spürbarer Qualitätsverlust betrifft dabei nicht in erster Linie historisch bedeutende Ortszentren oder Altstädte, sondern vor allem die Übergänge zu jüngeren Gebieten, die Ortsränder sowie die Lagequalitäten und landschaftlichen Werte der Siedlungsumgebung. Der Förderung der baukulturellen Qualität, die sowohl funktionale, technische und ökonomische als auch soziale und kulturelle Aspekte beinhaltet, muss deshalb höhere Bedeutung beigemessen werden, sowohl in den Städten als auch in dörflichen oder ursprünglich dörflichen Siedlungen. Mit der deutlichen Annahme der Teilrevision des RPG⁴⁴ hat die Schweizer Bevölkerung auf die negativen Effekte der Zersiedelung reagiert und ein klares Signal für eine Siedlungsentwicklung nach innen gesetzt. RPG, RPV und Technische Richtlinien Bauzonen⁴⁵ definieren einen klaren Rahmen für die zukünftige Grösse der Bauzonen in den Kantonen.

⁴⁴ In Kraft getreten am 1. Mai 2014.

⁴⁵ (BPUK und UVEK, 2014).

Letztere sind gezwungen, für einen wesentlichen Teil des erwarteten Bevölkerungszuwachses und der zusätzlichen Arbeitsplätze in den bereits überbauten Gebieten, hauptsächlich an zentralen und gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Lagen, Raum zu schaffen. Die Richtpläne der Kantone, die Nutzungspläne der Gemeinden und weitere Instrumente (z.B. Agglomerationsprogramme Siedlung und Verkehr) können dieser neuen Prämisse der Raumentwicklung nur befriedigend Rechnung tragen, wenn gleichzeitig ein sorgsamer Umgang mit dem kulturellen Erbe gelingt.

4 Leistungen des kulturellen Erbes⁴⁶

Das Bauen hat ökonomische und technische, aber auch gestalterisch-ästhetische, soziale und kulturelle Funktionen. Es geht darum, einerseits Zweckmässigkeit und Schonung der Ressourcen, Langlebigkeit, Sicherheit und Bequemlichkeit des Gebauten zu garantieren und andererseits Menschen Schutz und Wohlbefinden zu bieten, sie zu verbinden und den sozialen Zusammenhalt zu stärken. Gebautes schafft Raum für Begegnungen. Lebenswerte und bei Bewohnern und Bewohnerinnen sowie bei Besuchern und Besucherinnen beliebte Städte und Dörfer insgesamt entstehen nur, wenn hohe Qualitätsansprüche an alle Aspekte des Bauens gestellt werden. Baukultur als Teil der kulturellen Identität und Vielfalt umfasst die Summe der menschlichen Tätigkeiten, welche auf den Lebensraum wirken. Anders als die Baukunst allein beinhaltet die Baukultur sämtliche Elemente der gebauten Umwelt. Der Begriff umschreibt daher neben der architektonischen und konstruktiven Gestaltung von Hoch- und Ingenieurbauten auch planerische und bauliche Massnahmen im Städte- und Siedlungsbau sowie in der Landschaftsgestaltung.

Das kulturelle Erbe ist die zentrale Referenz für eine hohe Baukultur. Der Erhalt eines Ortsbilds hat zum Ziel, das kulturelle Erbe und dessen Qualität für die heutigen Bewohnerinnen und Bewohner sowie namentlich auch für die nachfolgenden Generationen zu sichern. Dieses leistet damit einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. Entsprechend figurieren sein Schutz, seine Pflege und seine Erhaltung sowohl in den Zielen der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung⁴⁷ als auch in der Strategie für nachhaltige Entwicklung des Bundes 2016–2019⁴⁸. Die daraus entstehenden Leistungen können mit den drei Dimensionen (Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt) ebendieser Nachhaltigkeitskonzeption beschrieben werden. Für Europa wurden die erheblichen Leistungen des kulturellen Erbes zu den drei Nachhaltigkeitsdimensionen 2015 in einem ausführlichen Bericht «Cultural Heritage Counts for Europe»⁴⁹ nachgewiesen, der sich auf zahlreiche Einzelstudien stützt. Die INFRAS-Studie fasst die Leistungen des kulturellen Erbes im Folgenden zusammen.

4.1 Soziale Leistungen

Die folgende Tabelle⁵⁰ fasst die zentralen Aspekte und die Leistungen des kulturellen Erbes für die Gesellschaft zusammen:

⁴⁶ (INFRAS, 2017), S. 11 ff.

⁴⁷ (Vereinte Nationen, 2015), Ziel 11: Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten; Ziel 11.4: Die Anstrengungen zum Schutz und zur Wahrung des Natur- und Kulturerbes der Welt sichern.

⁴⁸ (Schweizerischer Bundesrat, 2016). Handlungsfeld 2 – Siedlungsentwicklung: (...) Das Bevölkerung- und Arbeitsplatzwachstum konzentriert sich auf bereits besiedelte Gebiete. Siedlungen zeichnen sich durch eine hohe Lebens- und Umweltqualität, Sicherheit und Baukultur aus, der Denkmalbestand ist erhalten. Ziel 2.5: Bei der Siedlungsentwicklung ist das baukulturelle Erbe weitmöglichst erhalten, bei Sanierungen und Neubauten herrscht eine qualitativ hochstehende Baukultur.

⁴⁹ (CHCFE Consortium, 2015).

⁵⁰ Auf Grundlage von (INFRAS, 2017), S. 13.

| Aspekt | Funktion | Relevanz für Anspruchsgruppen |
|--------------------------------|---|---|
| Gesellschaft | | |
| Identität und Verbundenheit | Persönlicher Herkunftsbezug, eigene Geschichte, Zugehörigkeit, Vertrautheit, Ankerwirkung. | Gesamtgesellschaft Ortszugehörige |
| Kulturhistorisches Verständnis | Verständnis für das kulturelle Erbe und die bisherige Entwicklung des Ortes, Zeugen- und Denkmalfunktion, Geschichtsschreibung der Baukultur einer Ortschaft als Grundlage für zukünftige Entwicklung. | Gesamtgesellschaft Ortszugehörige Direkt Nutzende |
| Kulturelle Vielfalt | Sichtbarkeit des verschiedenartigen Charakters der Siedlungen und der Kulturlandschaft unterschiedlicher Landesteile: funktionale und hierarchische Anordnungen von Gebäuden, ihren Formen, Bauweisen und ihrer Materialisierung. | Gesamtgesellschaft |
| Aufenthaltsqualität | Atmosphäre und Erholungsqualität des öffentlichen Raums, u.a. geprägt durch Platz- und Hofgestaltungen, Verkehrsarmut, stimmige Lichtverhältnisse und wenig Lärmbelastung. Räumliche Nähe verschiedener Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeit. | Ortszugehörige Direkt Nutzende |
| Harmonie | Baukulturelle Qualität, die sich ausdrückt in Echtheit, Struktur und Ästhetik des Bestandes und dadurch, dass Neubauten in ihrer Lage, Form, Materialisierung und Grösse die Bedeutung des Bestandes respektieren. | Gesamtgesellschaft Ortszugehörige Direkt Nutzende |
| Lebensqualität | Qualität des Raums hat direkten Einfluss auf das subjektive Wohlbefinden der Menschen (Befriedigung kognitiver, emotionaler, sozialer sowie kultureller Bedürfnisse). | Ortszugehörige Direkt Nutzende |
| Soziale Kohäsion | Intakte Ortsbilder mit Begegnungsräumen draussen wie drinnen und vielfältigen Funktionen verstärken den sozialen Zusammenhalt und verhindern Entfremdung und einseitige Inbesitznahme. | Ortszugehörige Direkt Nutzende |

4.1.1 Identität und Verbundenheit

Der Mensch hat ein Grundbedürfnis nach Erinnerung.⁵¹ Wie Landschaft⁵² verankert baukulturelles Erbe gesellschaftliche Identität. Topografische, morphologische und sozialökonomische Strukturen prägen den Charakter von Städten und Dörfern und materialisieren unsere Geschichte sowie unsere Beziehung zur Vergangenheit. «Und was wir kennen und uns vertraut ist, zieht uns in der Regel an: Wir fühlen uns heimisch.»⁵³ Die im NHG verwendete Terminologie verbindet seit 50 Jahren Zugehörigkeit und Vertrautheit mit dem historischen Erbe: Artikel 3 bestimmt, dass «das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler» zu schonen und zu pflegen sind.⁵⁴

⁵¹ (EKD, 2007), S. 13.

⁵² (BAFU, WSL (Hrsg.), 2017).

⁵³ Rowntree, L., and Conkey, M.W., 1980: Symbolism, landscape, and historic preservation. Ann. Assoc. Am. Geogr., 70: 459–474. Zitiert in: (Bourassa, 1988), S. 249.

⁵⁴ (BAFU, WSL (Hrsg.), 2017), S. 10

Gemäss Umfrage des BAK aus dem Jahr 2015⁵⁵ wird heute das kulturelle Erbe hauptsächlich als Zeitzeuge wahrgenommen. Es verkörpert und widerspiegelt die Geschichte eines Landes bzw. eines bestimmten Ortes. Das kulturelle Erbe hat nicht nur eine geschichtliche Bedeutung, es spielt auch auf der gesellschaftlichen und individuellen Ebene eine wichtige Rolle. Es führt dazu, dass Menschen ein Ort vertraut erscheint, es macht Orte einzigartig und unverwechselbar. Es unterstützt die emotionale Verbundenheit mit einem bestimmten Ort.

Konkret ergab die Umfrage unter anderem folgende Resultate:

- Historische Quartiere und eine Mischung von historischen und modernen Quartieren sind wichtig (für knapp 50% der Befragten «sehr» oder «eher wichtig»);
- Neben bestimmten Denkmälern und charakteristischen Bauten trägt der bestehende Ortskern am meisten zur Vertrautheit mit dem Ort bei: Für rund die Hälfte (49%) der Befragten ist es «sehr», für 37% «eher wichtig», dass der Ortskern am Ort, an dem sie sich zu Hause fühlen, erhalten bleibt. Als etwas weniger bedeutsam erweisen sich einzelne Häuser und Häusergruppen.

4.1.2 Kulturhistorisches Verständnis

Das kulturelle Erbe gilt als Referenz für die kontinuierlich stattfindende Transformation und Weiterentwicklung. Es verleiht unterschiedlichen Epochen Gestalt und bildet den roten Faden der Ortsentwicklung. Je mehr die räumliche Entwicklung auf lokales Wissen zurückgreift und lebendige und lebenswerte Gebiete mit starker lokaler Identität schafft, desto breiter wird sie durch die Bevölkerung akzeptiert.

Eine Umfrage des BAK⁵⁶ aus dem Jahr 2014 zur Einstellung und zum Verhalten gegenüber dem kulturellen Erbe lässt sich folgendermassen zusammenfassen:

- Für 95% der Befragten ist die Erhaltung des kulturellen Erbes wichtig. 54% messen ihr eine sehr grosse Bedeutung zu. Dabei gibt es interessante Unterschiede zwischen verschiedenen sozioökonomischen Gruppen. Je älter und je besser vertraut mit der Geschichte, desto höher wird die Bedeutung eingeschätzt;
- Ebenfalls von zentraler Bedeutung ist das kulturelle Erbe für die Wohnverhältnisse. Ein Viertel (23%) der Stichprobe erachtet dieses als sehr wichtig und zwei Drittel als wichtig (60%). Gut die Hälfte (55%) der Befragten würden es vorziehen, in einem renovierten Altbau oder in einem historischen Quartier zu leben.

4.1.3 Kulturelle Vielfalt

Das kulturelle Erbe verdeutlicht die spezifischen kulturellen Eigenheiten (z.B. Baustil, funktionale und hierarchische Anordnung von Bauten, Baumaterialien regionaler Herkunft) wie auch die Geschichte eines Ortes und hebt damit die kulturelle Vielfalt einer Region bzw. des ganzen Landes hervor. Baukulturelle Vielfalt bedeutet daher kulturellen Reichtum, sie ist gleichermassen Beleg für die Geschichte und Quelle für Geschichten, sie schafft Raum für unterschiedliche Lebensweisen.⁵⁷ Sie fördert gesellschaftliche Synergie, Beweglichkeit und Innovation⁵⁸ und ist Inspirationsquelle für kulturelles Schaffen.⁵⁹ Das Bewusstsein für baukulturelle Vielfalt unterstützt das Suchen nach spezifischen, nicht standardisierten Lösungen im Rahmen der Siedlungsentwicklung und vermeidet damit eine Nivellierung regionaler Unterschiede. Es verhindert die Vereinheitlichung der Formensprache, die negative gesellschaftliche Auswirkungen hat: Die Qualität der gebauten Umwelt beeinflusst das Wohlbefinden und die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner massgeblich. Sie ist ausschlaggebend für soziale Interaktion, gesellschaftlichen Zusammenhalt, für Kreativität und für Identifikation mit dem Ort. Deshalb ist Bauen Kultur, deshalb schafft Bauen Raum für Kultur.

⁵⁵ (BAK, 2015).

⁵⁶ (BAK, 2014).

⁵⁷ Stichworte Wohnkultur, kulturelle Diversität und Lebensstile (Duxbury, Hosagrahar, & Pascual, 2016).

⁵⁸ Interviews (INFRAS, 2017).

⁵⁹ (UNESCO, 2009).

Der wertvolle Beitrag, den das kulturelle Erbe und eine hochwertige Architektur zu einer friedlichen Gesellschaft leisten, wurde politisch europaweit erkannt. Im Jahr 2001 erliess der Rat der Europäischen Union einen Beschluss⁶⁰, der die elementare Rolle der Architektur in gesellschaftlichen Prozessen festhält: Als künstlerische und kulturelle Ausdrucksweise leistet sie einen wirksamen Beitrag zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Promotion des Kulturtourismus und zur regionalen Entwicklung. Vier Jahre später unterstrich der Europarat mit der «Rahmenkonvention über den Wert des Kulturerbes»⁶¹ die zentrale Rolle des kulturellen Erbes im Allgemeinen für die Gesellschaft. Die Faro-Konvention hebt die interdisziplinären Zusammenhänge von kulturellem Erbe betreffend Lebensqualität, Identität und nachhaltige Entwicklung im gesellschaftlichen Kontext hervor. Der Text des Übereinkommens zeigt die Wichtigkeit des kulturellen Erbes als gemeinschaftliche Ressource und das öffentliche Interesse an dessen Erhaltung auf. Aufbauend auf der sogenannten Leipziger Charta von 2007⁶² bestätigte schliesslich der Rat der Europäischen Union 2008 seine Position, indem er in einer Schlussfolgerung⁶³ festhält, dass die Architektur ein Beispiel für die übergreifende Bedeutung der Kultur ist, da sie in mehrere Bereiche der Politik, und nicht nur in den der Kulturpolitik, fällt.

4.1.4 Aufenthaltsqualität, Harmonie und Lebensqualität

Aufenthaltsqualität, Harmonie und Lebensqualität überschneiden sich inhaltlich und begünstigen sich daher gegenseitig. Die Gestalt der gebauten Umwelt, ihre räumliche Kohärenz, ihr Bezug und ihre Wirkung auf das natürliche Umfeld, ihr Massstab und ihre Materialität haben einen direkten Einfluss auf das Wohlbefinden der Menschen. Eine qualitativ hochstehende Gestaltung vermag die Lebensqualität nachhaltig zu stärken und trägt wesentlich zum subjektiven Wohlbefinden bei, indem sie psychologische, das heisst kognitive, emotionale und soziale, letztendlich kulturelle Bedürfnisse des Menschen befriedigt.

Die zunehmende Zersiedelung der letzten 30 Jahre förderte das Bewusstsein für den Wert eines charakteristischen, unverwechselbaren Ortsbilds.⁶⁴ Aus Sicht der Schweizer Bevölkerung sind die in den letzten Jahrzehnten entstandenen Quartiere am Rand der Agglomerationen, das heisst im periurbanen Raum, am reizlosesten.⁶⁵ Die Zersiedelung steigerte den Bedarf an der Ästhetik von Bauwerken und ihrer Umgebung und an qualitativ hochwertigen öffentlichen Räumen – diese sollen einen reibungslosen Verkehr ermöglichen, Aufenthaltsqualitäten für Erholung und Freizeit bieten, allen Altersgruppen mit spezifischen Angeboten gerecht werden, vielfältig, gepflegt, belebt und repräsentativ sein, gleichzeitig noch einem gesunden Mikroklima dienen und einen Beitrag zur Klimaanpassung für die Stadt leisten.⁶⁶

4.1.5 Soziale Kohäsion

Eine weitere Wirkung hat das kulturelle Erbe auf die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, indem sich Menschen darin wiedererkennen, sich gerne darin aufhalten und sich wohlfühlen, einander gerne begegnen, Netzwerke aufbauen und pflegen.⁶⁷ Einem qualitativ hochstehenden öffentlichen Raum als Ort gemeinsamer Nutzung und Interaktion kommt in Bezug auf die soziale Integration eine wesentliche Rolle zu.⁶⁸ Dessen hohe Aufenthalts- und Nutzungsqualität beugt einseitiger Inbesitznahme vor, fördert die Solidarität und ist mittelbar für die Sicherheit des Raumes von massgeblicher Bedeutung.

⁶⁰ (Rat der Europäischen Union, 2001).

⁶¹ (Europarat, 2005).

⁶² (Rat der Europäischen Union, 2007).

⁶³ (Rat der Europäischen Union, 2008).

⁶⁴ (Barman, 2015).

⁶⁵ (BAFU, WSL (Hrsg.), 2017), S. 64

⁶⁶ (Bundesstiftung Baukultur, 2015), S. 76.

⁶⁷ (SIA, 2011).

⁶⁸ (BMUB, 2015).

4.2 Wirtschaftliche Leistungen

Die folgende Tabelle⁶⁹ fasst die zentralen Aspekte und die Leistungen des kulturellen Erbes für die Wirtschaft zusammen:

| Aspekt | Funktion | Relevanz für Anspruchsgruppen |
|--------------------------|--|---|
| Wirtschaft | | |
| Standortattraktivität | Schützenswertes Ortsbild als Qualitätslabel (z.B. relevant für Standortmarketing). | Gesamtwirtschaft |
| Wertsteigerungspotenzial | Wertsteigerung dank Attributen wie Standortqualität, Umgebungsqualität, architektonische Qualität, Homogenität eines Quartiers (Wirkung z.B. auf Ebene der Grundstückpreise, Immobilienpreise und Mietniveaus). | Gesamtwirtschaft Besitzer- und Nutzergruppen |
| Umsatzpotenziale | Aus der Standortattraktivität (Atmosphäre, Einmaligkeit von historischen Siedlungen mit hervorragender Substanz) abgeleitete Umsätze für den Tourismus (Einkaufen, Veranstaltungen, Wirkung auf Ebene der Qualität und Menge von Angebot und Nachfrage). | Besitzer- und Nutzergruppen |

4.2.1 Standortattraktivität

Kleine und grosse Städte bauen und planen zunehmend vorausschauend und entwickeln eine nachhaltige städtebauliche Strategie; sie pflegen den Ortskern und die historischen Quartiere behutsam und zeitgemäss. Die Erhaltung von historischen Gebäuden und Plätzen, ihre gegebenenfalls angemessene und sorgfältige Weiterentwicklung und Ergänzung erhöht die Attraktivität eines Ortes und lässt sich – wenn auch weitere Standortfaktoren günstig sind – entsprechend vermarkten. Dies zeigt sich auch darin, dass Gemeinden, die für ihre Gestaltung, Planung oder Bauten ausgezeichnet werden (etwa mit dem Wakkerpreis, seit 1972 vom Schweizerischen Heimatschutz [SHS] verliehen), erfolgreich damit werben.

Ortskerne bzw. Altstädte sind dann wirtschaftlich attraktiv, wenn sie gut erschlossen sind, gleichzeitig verkehrsberuhigt und vielfache Nutzungen zulassen.⁷⁰ Umgekehrt führen Leerstand und besonders leerstehende Erdgeschosse, ein zu starkes Verkehrsaufkommen oder gehortetes Bauland zu Attraktivitätseinbussen der Ortskerne⁷¹. Einkaufszentren an den Siedlungsrändern, die zunehmende Mobilität und der Onlineverkauf konkurrenzieren die Läden im Ortszentrum direkt. Es gibt auch Beispiele, wo der Detailhandel in den Ortskernen stark konkurrenziert wird (z.B. Burgdorf oder Zug), weil die stadtnahen Einkaufsorte sehr gut erschlossen sind.⁷² Ohne gezielte Belebung der Ortskerne müssen kleine Läden schliessen. Wenn es gelingt, die Aufenthaltsqualität zu verbessern (Treffpunktcharakter), kann daraus dennoch ein zusätzlicher wirtschaftlicher Mehrwert resultieren.

4.2.2 Wertsteigerungspotenzial

Das Wertsteigerungspotenzial muss auf unterschiedlichen Ebenen betrachtet werden.

Auf Ebene Gebäude hat die Umfrage des BAK zur Bedeutung des kulturellen Erbes in der Schweiz⁷³ gezeigt, dass dafür bei der Bevölkerung eine positive Zahlungsbereitschaft vorhanden ist. So wäre etwa

⁶⁹ Auf Grundlage von (INFRAS, 2017), S. 21.

⁷⁰ Vgl. (Bundesstiftung Baukultur, 2016).

⁷¹ Vgl. (SGV/sgv-usam, 2013).

⁷² Vgl. (INFRAS, 2006).

⁷³ (BAK, 2014).

die Hälfte der Befragten bereit, einen Aufpreis in der Grössenordnung von 10 bis 25% für eine Umgebung mit historischem Wert zu bezahlen.

Auf Ebene Kulturstätte führt die Anerkennung als kulturelles Erbe zu erhöhtem Prestige eines bestimmten Denkmals und damit auch zu einer höheren Wertschöpfung. So zeigt sich für mehr als die Hälfte der europäischen Weltkulturerbe-Objekte, dass der Status als Weltkulturerbe zu einem erhöhten finanziellen Zufluss geführt hat.⁷⁴

Auf Ebene Siedlungseinheit (Quartier, Dorf) trägt intaktes kulturelles Erbe zur Adressbildung bei. Es kann im Rahmen des Standortmarketings als Alleinstellungsmerkmal vermarktet werden und entsprechend die Gebäudewerte für eine Investorengemeinschaft deutlich erhöhen. Allerdings sind in diesem Zusammenhang auch die Opportunitätskosten (Renditeeinbussen infolge Verzicht auf alternative Nutzungen) sowie gesellschaftspolitisch unerwünschte Steigerungen von Miet- und Erwerbskosten zu berücksichtigen.⁷⁵ Der Einbezug der Umgebungsqualität in einem Ensemble kann ebenfalls einen positiven Wert schaffen, der zu einer Wertsteigerung einer grösseren Überbauung führen kann.

Der Nutzen des kulturellen Erbes ist deshalb breiter (auch räumlich) und dynamischer zu fassen. Weil dieser Nutzen nicht auf Stufe der einzelnen Gebäudebesitzer, sondern regional bzw. national anfällt, ist eine überkommunale Perspektive zwingend, was auch das Engagement von Bund und Kantonen nötig und sinnvoll macht.

4.2.3 Umsatzpotenziale

Kulturelles Erbe wie zum Beispiel Altstädte sind zwar attraktiv zum Einkaufen und Flanieren. Sie haben aber durch die Einkaufszentren an der Peripherie Konkurrenz erhalten. Gleichzeitig bildet sich nun mit dem aufkommenden E-Shopping auch eine Konkurrenz für die peripheren Einkaufszentren. Für Altstädte, die ein authentisches Einkaufserlebnis bieten können, ergeben sich dadurch neue Perspektiven. In diesem Sinne wird auch die Emotionalisierung des Einkaufens als Wachstumspotenzial betrachtet: Wer den nüchternen Effizienzwettbewerb nicht gewinnen kann, muss Wettbewerbsvorteile in anderen für Kundinnen und Kunden wesentlichen Bereichen nutzen. Das mit positiven Emotionen besetzte, persönliche und authentische Einkaufserlebnis ist der bedeutendste Wettbewerbsvorteil einer baukulturell attraktiven Altstadt und bietet am meisten Umsatzpotenzial.⁷⁶

Umsatzpotenzial bildet ebenfalls die Erhaltung und (Wieder-)Belebung des kulturellen Erbes. Basis dieser Wiederbelebung ist oftmals das Wohnen im Ortskern.⁷⁷ Ortskerne bilden aufgrund ihrer Zentralität, ihrer Dichte und ihrer Nutzungsmischung ideale Begegnungszonen. Diese Faktoren sind jedoch oft durch den Auszug der kleinen Läden und den Anstieg der Wohnfläche pro Kopf gefährdet. Auch die Ansiedlung von Gewerbe und Arbeitsplätzen führt zur Belebung. So profitieren Dienstleistungsbetriebe in Ortskernen von der zentralen Lage und deren Multifunktionalität. Auch als Bürostandort ist ein Ortskern attraktiv, stimmungsvoll und gut erreichbar.⁷⁸ Die Wiederbelebung des kulturellen Erbes kann darüber hinaus mit kulturellen Angeboten, Gastronomie, Spielplätzen, Schulen, Krippen, Veranstaltungen oder Parkanlagen gestärkt werden.

Schliesslich ist der Nutzen des kulturellen Erbes für den Tourismus von zentraler Bedeutung⁷⁹. Wie wichtig die kulturelle und landschaftliche Vielfalt der Schweiz für den Tourismus ist, veranschaulicht bereits die von Schweiz Tourismus für deren Website gewählte Bildwelt.⁸⁰ Dies wird auch in der Umfrage des BAK⁸¹ sichtbar: 95% der Befragten schätzen die Bedeutung des kulturellen Erbes für den Tourismus hoch ein. Intakte Landschaften und Ortsbilder von nationaler Bedeutung sind ein touristisches Kapital. In der Tourismusstrategie 2017⁸² hält der Bundesrat fest, dass die Attraktivität der Schweiz als

⁷⁴ Vgl. (UNESCO, 2016).

⁷⁵ (INFRAS, 2017), Quelle Interview Avenir Suisse, S. 23.

⁷⁶ (Gottlieb Duttweiler Institut, 2013).

⁷⁷ Vgl. (VLP-ASPAN, 2016).

⁷⁸ (VLP-ASPAN, 2016).

⁷⁹ (CHCFE Consortium, 2015), Key-Finding 2, S. 20: «Cultural heritage provides European countries and regions with a unique identity that creates compelling city narratives providing the basis for effective marketing strategies aimed at developing cultural tourism and attracting investment.»

⁸⁰ www.myswitzerland.com/de-ch/home.html.

⁸¹ (BAK, 2014).

⁸² (Schweizerischer Bundesrat, 2017).

Tourismusstandort wesentlich auf den hohen landschaftlichen und baukulturellen Qualitäten beruht. Demnach stellen «intakte Natur- und Kulturlandschaften, historische Städte und Ortsbilder, herausragende Stätten und Museen sowie eine ausgeprägte kulturelle Vielfalt im Hinblick auf lebendige Traditionen wie auch das zeitgenössische Schaffen eine wichtige Grundlage des Schweizer Tourismus dar und sind als wesentliche Rahmenbedingungen für den Schweizer Tourismus zu betrachten».⁸³ Schöne Landschaften und Ortsbilder müssen als entscheidende Ressource für die Tourismusindustrie betrachtet werden; ganze Landesregionen sind davon abhängig. Europäische Studien haben unter anderem die positive Wirkung des kulturellen Erbes für die Schaffung von Arbeitsplätzen nachgewiesen.⁸⁴ Schweizer Kulturstätten und Kulturgüter sollen demnach im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeitsthematik im Schweizer Tourismus unter Beachtung der spezifischen Schutzinteressen touristisch stärker in Wert gesetzt werden.⁸⁵

4.3 Leistungen für die Umwelt

Die folgende Tabelle⁸⁶ hebt die zentralen Aspekte und die Leistungen des kulturellen Erbes für die Umwelt hervor:

| Aspekt | Funktion | Relevanz für Anspruchsgruppen |
|---------------------------|---|-------------------------------|
| Umwelt | | |
| Orts- und Landschaftsbild | Harmonische Einbettung in die Umgebung und Landschaft; regionale Vielfalt, Harmonische Übergänge Siedlungs- und Kulturlandschaft. | Gesamtgesellschaft Umwelt |
| Freiraum | Erhalt von Freiräumen zwischen verschiedenen Siedlungsteilen (ergibt Nutzungsmöglichkeiten der Freiräume, z.B. auch als Verbindungen für Langsamverkehr). | Gesamtgesellschaft Umwelt |
| Ökologie | Hohe Biodiversität durch Grünräume, Gärten, Mauern, Freiräume zwischen den Siedlungsteilen; Gebäude als Lebensräume, ökologische Verbindungen. | Gesamtgesellschaft Umwelt |
| Energie | Historische Altstädte weisen hohe Energieeffizienz und kurze Erschliessungswege auf. | Gesamtgesellschaft Umwelt |

4.3.1 Orts- und Landschaftsbild

Die Landschaftsbeobachtung Schweiz LABES des Bundesamtes für Umwelt (BAFU)⁸⁷ enthält unter anderem eine Befragung der Bevölkerung zu Einstellungen gegenüber der Kulturlandschaft. Dabei sind vor allem folgende Aspekte auch für den Umgang mit Kulturlandschaften interessant:

- Generell ist die Vielfalt einer emotional erfahrbaren Landschaft von grosser Bedeutung. Demnach sind gewachsene und nachvollziehbare Strukturen einer Kulturlandschaft für die Bevölkerung wichtig.
- Wichtige Eigenheiten einer Landschaft sind die Attribute Echtheit, Integrität, Faszination, Vergangenheitsbezug, Schönheit, Landschaftsqualität im Wohnumfeld und Ortsbindung.

⁸³ (Schweizerischer Bundesrat, 2017), S. 21.

⁸⁴ (CHCFE Consortium, 2015), Key-Finding 3, S. 21: «Cultural heritage is a significant creator of jobs across Europe, covering a wide range of types of job and skill levels: from conservation-related construction, repair and maintenance through cultural tourism, to small and medium-sized enterprises (SMEs) and start-ups, often in the creative industries», und S. 154 ff.

⁸⁵ (Schweizerischer Bundesrat, 2017), S. 45.

⁸⁶ Auf Grundlage von (INFRAS, 2017), S. 26.

⁸⁷ (BAFU, WSL (Hrsg.), 2017).

- Die Besonderheit der Landschaftsqualität wird vor allem in Städten, in intakten ländlichen (wenige störende Elemente) und in touristischen Gebieten positiv bewertet. Demgegenüber enthält der suburbane Raum bezüglich Attraktivität am wenigsten Zuspruch.

4.3.2 Freiräume

Die Bedeutung von Freiräumen ausserhalb (Umgebungen) und innerhalb (Plätze, Gärten, Parkanlagen usw.) einer Siedlung ist gross. Freiraumkonzepte und die Freiraumplanung zeigen, dass dieser Aspekt heute als wesentlicher betrachtet wird als früher und dass gebaute und nicht gebaute Bereiche gleichermaßen wertvoll sein können. Grüne Freiräume im Siedlungsgebiet sowie gut erreichbare Naherholungsgebiete können den Gesundheitszustand positiv beeinflussen. So konnten inzwischen zahlreiche umweltpsychologische Studien, teilweise unter Laborbedingungen, die positive Wirkung einer naturnahen Umgebung auf die kognitive Konzentrationsfähigkeit und auf Stimmungen belegen, ebenso auf die geistige und motorische Entwicklung von Kindern.⁸⁸ Landschaft kann zudem die Erholung von Stress und geistiger Ermüdung unterstützen, positive Emotionen auslösen und verstärken, körperliche Bewegung fördern und soziale Begegnungen ermöglichen.⁸⁹ Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ein naturnahes Landschaftsbild das menschliche Wohlbefinden dreifach positiv beeinflusst: kurzfristig durch Erholung von Stress und schnellere körperliche Erholung, langfristig durch Verbesserung der allgemeinen Gesundheit.⁹⁰

4.3.3 Ökologie

Kulturelles Erbe kann Biodiversität vielfältig unterstützen. Gebäude (Nischen, Dächer, Mauern) können Lebensräume für schutzwürdige Tiere und Pflanzen bieten. Unversiegelte Freiräume und freigehaltene Umgebungsgebiete können neben der Lebensraumfunktion wichtige Vernetzungsfunktionen für die ökologische Infrastruktur übernehmen. Hinzu kommen Synergien mit dem Stadtklima (grüne Siedlungen sind kühler und besser an Klimaerwärmung angepasst) sowie mit dem Anliegen der hohen akustischen Qualitäten im Siedlungsgebiet.

4.3.4 Energie

Bauweise, Nutzung, Charakteristiken und Lage von Gebäuden wirken sich auf den Energieverbrauch aus. Studien⁹¹ zeigen, wie das Erreichen von Effizienzzielen vom Gebäudetypus abhängt. Dabei stellt sich heraus, dass der am häufigsten erstellte Gebäudetyp der Schweiz – das frei stehende Einfamilienhaus – bezüglich seiner ökologischen Effizienz in Nachhaltigkeit die schlechtesten Werte aufweist (hoher Landverbrauch, überdimensionierte Gebäudehülle im Vergleich zur Wohnfläche und meistens für die Allgemeinheit teure Erschliessung).⁹² Demgegenüber dürfen Altsiedelhäuser trotz ihrem hohen Alter bezüglich Energieeffizienz als beispielhaft bezeichnet werden. Die kompakte Bauweise und grosse Flächen gemeinsamer Aussenwände bringen den entscheidenden Vorteil. Kompakte Altstädte und Dorfkerne, aber auch städtische Blockrandbebauungen zählen zu den dichtesten Siedlungsformen und übernehmen in den meisten Orten noch wichtige Zentrumsfunktionen. Einkaufsmöglichkeiten, Freizeitangebote und Arbeitsplätze können im Idealfall zu Fuss erreicht werden. Dieser niedrige Mobilitätsanspruch trägt zu einem tieferen Energieverbrauch des Einzelnen bei.⁹³

⁸⁸ (Abraham, Sommerhalder, & Abel, 2010), (Bowler, Buyung-Ali, Knight, & Pullin, 2010), (Hartig, Mitchell, de Vries, & Frumkin, 2014).

⁸⁹ (Abraham, Sommerhalder, & Abel, 2010), (Classen, 2016).

⁹⁰ (Rathmann & Brumann, 2017).

⁹¹ (SHS (Hrsg.), 2015).

⁹² (SHS (Hrsg.), 2015), Heft 1, S. 11.

⁹³ (SHS (Hrsg.), 2015), Heft 1, S. 12.

5 Risiken für die Erhaltung des kulturellen Erbes

5.1 Risiken bezüglich der Rahmenbedingungen

In den Nachkriegsjahren war die Schweiz von einem grossen Bauboom geprägt, der einher ging mit einer ungestümen Erweiterung der Siedlungsflächen. Der ländliche Raum verlor durch diese Zersiedelung vielerorts seine Struktur und Identität. Zur Zeit der Beratung des heutigen Art. 78 BV durch die Räte (1961) war somit ein Bedürfnis nach neuen Regeln zum Schutz und zur Planung des schweizerischen Lebensraums in verschiedenster Hinsicht gegeben. In der Volksabstimmung vom 27. Mai 1962 stimmten fast 80% der Schweizer Stimmberechtigten und alle Stände dem neuen Verfassungsartikel 24sexies betreffend den Natur- und Heimatschutz zu.⁹⁴ Drei Jahre später, am 12. November 1965, genehmigte die Bundesversammlung das auf dem Verfassungsartikel basierende Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, das am 1. Juli 1966 durch den Bundesrat in Kraft gesetzt wurde.⁹⁵

Die damaligen Motive zum Natur- und Heimatschutz waren vielfältig. Genannt wurden ästhetische, wissenschaftliche, staatspolitische, soziale, ethische, religiöse und wirtschaftliche Kriterien. Letztlich ging es um die Erhaltung der Vielfalt und der Leistungsfähigkeit im Bereich des Natur- und Heimatschutzes, also um zentrale Interessen der Zukunftssicherung.⁹⁶

Mit dem Erlass des Bundesbeschlusses über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung⁹⁷ stellte der Bundesrat knapp sechs Jahre nach der Inkraftsetzung des NHG erneut die Bewahrung des Natur- und Kulturerbes in den Vordergrund. Ziel des Bundesbeschlusses war es, dem unverantwortlichen Verschleiss schönster Landschaften und der Zerstörung prächtiger Ortsbilder Einhalt zu gebieten. Somit wurde in den 1970er-Jahre die Raumordnung zu einem wichtigen Instrument für die Umsetzung der Ziele des NHG.⁹⁸ 45 Jahre später muss festgestellt werden, dass die damaligen Probleme kaum gelöst sind. Das kulturelle Erbe steht nach wie vor unter Druck. Eine zielführende Pflege, Erhaltung und Aufwertung des kulturellen Erbes benötigt normative Grundlagen, Finanzierungsinstrumente und -mittel sowie eine aufmerksame und sensibilisierte Bevölkerung; nur so ist es möglich, die oben beschriebenen Leistungen für Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt zu erbringen. Heute existieren verschiedene Risiken, dass in naher Zukunft diese Rahmenbedingungen nicht oder unzureichend erfüllt werden:

- Die Gesetze auf Ebene des Bundes und der Kantone müssen in ausgewogener und abgestimmter Weise die Erhaltung des kulturellen Erbes sichern. Verschiedene Vorstösse auf Bundes- und Kantonsebene haben in jüngster Zeit einen Abbau von Schutzregeln zum Ziel, was die Überbewertung von Partikularinteressen gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des kulturellen Erbes mit sich bringen kann.
- Die Notwendigkeit fachlicher Grundlagen und unabhängiger Expertisen wird zunehmend in Frage gestellt. Zusammen mit einer Politisierung der Entscheidungsprozesse erschweren diese Umstände eine sachliche und transparente Interessenermittlung und -abwägung.
- Die Kantone beurteilten die Mittel für die Erhaltung von Ortsbildern, Denkmälern und archäologischen Stätten bereits im Rahmen der Kulturbotschaft 2016–2020 als zu knapp.⁹⁹ Die vielerorts angespannte Finanzlage führt zu einer Reduktion eigentlich notwendiger Massnahmen im Dienste des Ortsbild- und Denkmalschutzes. Ortsbildschutz und Denkmalpflege sind wichtige öffentliche Interessen, wobei die Pflege und Erhaltung des kulturellen Erbes auch privaten Eigentümerschaften zufällt. Es ist deshalb umso wichtiger, dass die finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand weithin sichergestellt wird.

⁹⁴ (Schweizerischer Bundesrat, 1962).

⁹⁵ (Schweizerischer Bundesrat, 1965).

⁹⁶ (Zufferey & Fahrländer, Kommentar NHG. Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, 1997), S. 11.

⁹⁷ (Schweizerischer Bundesrat, 1972).

⁹⁸ (Zufferey & Fahrländer, 1997), S. 6.

⁹⁹ (BAK, 2014).

- Wohl auch als Reaktion auf die fortschreitende Globalisierung ist eine eigentliche «Tradierungskrise» zu beobachten. Einerseits besteht eine hohe Wertschätzung der Bevölkerung für das kulturelle Erbe. Andererseits werden Bestrebungen zu Schutz, Erhaltung und Pflege der Schweizer Denkmallandschaft oft als ungebührlich kritisiert oder relativiert.

5.2 Risiken bezüglich der Siedlungsentwicklung

Im Rahmen der Erarbeitung der schweizerischen Verkehrsperspektiven¹⁰⁰ hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) verschiedene Szenarien für die Verkehrsentwicklung definiert und dabei auch Annahmen zur Raumentwicklung getroffen, die von der INFRAS-Studie als Grundlage für die Risikobewertung bezüglich der Entwicklung von Schweizer Ortsbildern verwendet wurden.¹⁰¹

- REFERENZ: Das Referenzszenario folgt in der Vergangenheit beobachteten Entwicklungen und schreibt diese für die Zukunft fort. Punkte Wohnen und Arbeiten bleiben die Agglomerationen und Metropolitanräume, insbesondere deren Zentren mit hoher Standortgunst attraktiv. Innerhalb der Agglomerationsperimeter dehnt sich das Siedlungsgebiet nach wie vor aus.
- BALANCE: Im Szenario Balance wird Nachhaltigkeit zu einer Maxime des Handelns. Das Bewusstsein für sich verknappende Ressourcen erhöht die Akzeptanz für steigende Mobilitätskosten und Lenkungsmaßnahmen. Lebendige, gut durchmischte Stadtquartiere, Zentren und Gemeinden sowie kürzere Wege werden im Sinne eines ressourcensparenden Ansatzes als wünschenswert und auch für die ökonomische Prosperität als notwendig erachtet.
- SPRAWL: Im Szenario Sprawl wird Punkte Wohnen das Eigenheim mit Umschwung weiterhin als hohes Gut erachtet. Konsequenz ist eine gegenüber der Referenzentwicklung akzentuierte Zersiedelung insbesondere in den inneren und äusseren Gürteln der Metropolitanräume, aber auch Mittel- und Kleinzentren sowie deren Umland werden durch ein fortschreitendes Wachstum geprägt.
- FOKUS: Im Szenario Fokus wird von einer Konzentration des Wachstums auf die Kerne und inneren Gürtel der Metropolitanräume ausgegangen. Insbesondere rurale, landwirtschaftlich geprägte Regionen ohne nennenswerte touristische Infrastruktur sind mit Tendenzen der Abwanderung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen konfrontiert. Es zeichnet sich das Bild einer «urbanisierten Schweiz» ab.

Jedes Szenario birgt unterschiedliche Risiken für die Erhaltung des kulturellen Erbes, wie in der untenstehenden Tabelle abgebildet.

¹⁰⁰ (Ecoplan, 2016), S. 45f.

¹⁰¹ (INFRAS, 2017), S. 74f.

Szenario Raum-entwicklung Risiken für die Entwicklung des Ortsbilds

| | Kernstädte | Agglomeration | Ländlicher Raum |
|----------|--|--|---|
| REFERENZ | Überformung und Verwässerung der Charakteristik einzelner Quartiere. | Der Ort verliert an Kontur, Zentrumsentwicklung; Chancen einer qualitätsvollen Innenentwicklung werden nicht wahrgenommen. | Die Übergänge zwischen historischen Ortskernen und neueren Wohnungssiedlungen sind nicht lesbar. |
| BALANCE | Der Ortsbildschutz trägt dazu bei, Verdichtung in Ortskernen attraktiv zu gestalten. Die Berücksichtigung des kulturellen Erbes und der Ortsidentität fördert die Akzeptanz von Verdichtung und ist damit eine wesentliche Voraussetzung für die Realisierung des Szenarios. | | |
| SPRAWL | Kernstädte verlieren an Attraktivität, eventuell auch weil der Ortsbildschutz den neueren Entwicklungen zu wenig Rechnung trägt. | Agglomerationsgemeinden verlieren weiter an Konturen. | Wachsende Eigenheimgürtel üben grossen Druck auf das Ortsbild aus. |
| FOKUS | Verdichtung in Zentren führt zum Verlust ihres Charakters; die Umgebung von Zentren verliert an Kontur | Chancen einer qualitätsvollen Innenentwicklung werden nicht wahrgenommen. | Der Druck schwächt sich ab, was eventuell zu Zerfallerscheinungen mit abnehmender Qualität führen kann. |

6 Massnahmen

Die baukulturelle Qualität der Ortsbilder und deren gesellschaftliche, wirtschaftliche und umweltrelevante Leistungen sollen langfristig erhalten bleiben; gleichzeitig sollen die planerischen, wirtschaftlichen und energetischen Herausforderungen vorausschauend berücksichtigt werden.

Die im Kapitel 3 erwähnten Fallbeispiele machen deutlich, dass die damit verbundenen, bedeutenden Leistungen nicht automatisch erbracht werden. Voraussetzung für die Erhaltung der schützenswerten Ortsbilder ist das Bewusstsein für eine hohe Baukultur, das bei den Behörden und Meinungsbildenden, aber auch bei Fachleuten und der breiten Bevölkerung vorhanden sein muss. Relevante Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, gerade auch in kleineren Gemeinden, Fachleute aus Planung und Entwicklung sowie weite Teile des Privatsektors haben nicht selten unzulängliche Kenntnisse bezüglich der Erhaltung des kulturellen Erbes und der damit zusammenhängenden Instrumente und Verfahren sowie der Möglichkeiten einer respektvollen baulichen Weiterentwicklung.

Der Bundesrat hat bereits verschiedene Massnahmen für die verbesserte Umsetzung des Ortsbildschutzes in der Schweiz ergriffen und will dieses Ziel weiterverfolgen. Dazu gehören das klare Bekenntnis zu den gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Verbesserung der Akzeptanz und der Umsetzung des ISOS als Planungsgrundlage, die Entwicklung einer interdepartementalen Strategie für Baukultur sowie die Förderung einer stärkeren Teilhabe der Bevölkerung.

6.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen wahren

Verschiedene parlamentarische Vorstösse aus jüngerer Zeit hatten die aktuellen Herausforderungen der Raumentwicklung und der Energiewende zum Thema; sie forderten Massnahmen, welche die

Instrumente des Ortsbildschutzes mit den entsprechenden gesetzlichen Regelungen in Einklang bringen sollen.¹⁰²

Die Entwicklung der gebauten Landschaft Schweiz darf nicht zu einem Verlust des kulturellen Erbes und einer Minderung von Kultur- und Naturwerten führen. Die aktuellen bundesrechtlichen Regelungen und Instrumente zum Schutz von Ortsbildern im engeren und von Natur- und Heimatschutz im weiteren Sinn ermöglichen die Umsetzung der qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen als strategisches Ziel der Raumentwicklung. Zur Erreichung der energiepolitischen Ziele wurden im Rahmen der Revision des Energiegesetzes bereits weitreichende Anpassungen unternommen. Der Bundesrat sieht keine Notwendigkeit in einer weitergehenden grundsätzlichen Überprüfung oder Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, Schutzbestimmungen und Verfahren des Natur- und Heimatschutzes, die nicht zu einer Verbesserung, sondern im Gegenteil zu einer Schwächung des Ortsbildschutzes führen würden. Das bestehende Regelwerk garantiert heute einen schweizweiten Standard zur Erreichung einer zielführenden Balance von Erhaltung des kulturellen Erbes und Nutzungsinteressen. Eine Revision der Gesetzgebung mit einem Abbau des aktuellen Schutzniveaus – und damit der beschriebenen Leistungen – hätte weitreichende negative Folgen für Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft und ist daher abzulehnen.

6.2 Umsetzung des ISOS verbessern

Eine Stärkung der in Kapitel 2.1.1 aufgeführten Leistungen des ISOS kann gemäss der Fachwelt durch eine Verbesserung der Ausrichtung und der Anwendung des ISOS erfolgen. Das grösste Potenzial wird dabei in der Anwendung des ISOS in der Ortsplanung gesehen. Das ISOS sollte verstärkt als Grundlage für eine gesamtheitliche Ortsplanung positioniert und damit so früh wie möglich einbezogen werden. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Massnahmen ergriffen oder sind geplant:

6.2.1 Verbesserte Organisation zur Erstellung des ISOS

Die fachtechnische Erstellung des ISOS lag bis 2015 bei externen Fachfirmen. Diese Auslagerung der eigentlichen Inventararbeit war sowohl in politischer als auch in organisatorischer Hinsicht nicht unproblematisch. Aus einer 2013 durchgeführten externen Evaluation¹⁰³ ging hervor, dass sich eine Integration des ISOS in die Verwaltung aus finanzieller, politischer wie auch aus organisatorischer Sicht aufdrängt. Der Bundesrat entschied 2015, die Erstellung des ISOS in das BAK zu integrieren. Dieser Integrationsprozess ist abgeschlossen. Damit wurde das ISOS stärker als Instrument des Bundes positioniert.

6.2.2 Verbesserte Aufnahmemethode

Bundesinventare sind gemäss Art. 5 Abs. 2 NHG nicht abschliessend, sondern regelmässig zu überprüfen und zu bereinigen. 2017 wurde die zweite Revision des ISOS mit einer Überprüfung des Inventars in den Kantonen Graubünden und Genf in Angriff genommen. Zu diesem Anlass und vor dem Hintergrund einer in den letzten Jahren häufig geäusserten Kritik wurde die Aufnahmemethode aktualisiert und die Darstellungsweise des Bundesinventars an die neuen technischen Möglichkeiten angepasst. Künftig sollen die bisher ausschliesslich in Druckform erschienenen Ortsbildaufnahmen in Form von Geodaten auf dem Geoportal des Bundes¹⁰⁴ publiziert werden, was die Anwendung des ISOS in der Praxis wesentlich vereinfachen und verbessern dürfte.

Die angepasste Methode wurde den direkt betroffenen Bundesämtern, Kantons- und Fachorganisationen im Rahmen einer informellen fachlichen Anhörung vorgestellt und zur Stellungnahme unterbreitet.¹⁰⁵ Den Anliegen der internen und externen Stellen konnte mehrheitlich entsprochen

¹⁰² (FDP-Liberale Fraktion, 2012); (Vogler, 2016); (Rutz, 2016); (Sauter, 2016).

¹⁰³ (reflecta ag, 2013), unpubliziert.

¹⁰⁴ <https://map.geo.admin.ch>.

¹⁰⁵ Angehört wurden ARE; ASTRA; BABS; BAFU; BFE; Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD); Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK); Konferenz der Schweizer Denkmalpfleger und Denkmalpflegerinnen (KSD); Konferenz Schweizerischer Kantonsarchäologen und Kantonsarchäologinnen (KSKA); Kantonsplanerkonferenz (KPK); Bund Schweizer Architekten BSA; Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU); International Council for Monuments and Sites (ICOMOS), Sektion Schweiz; Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA); Schweizer Heimatschutz (SHS); Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe (NIKE); Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL); Verein für Landesplanung (VLP-ASPAN).

werden. Das neue Konzept wurde im Rahmen eines Praxistests überprüft. Die angepasste Methode wurde schliesslich mit einem Entsprechungsschlüssel zur ursprünglichen Methode der 1970er-Jahre am 1. Dezember 2017 in einer Weisung des EDI¹⁰⁶ in Kraft gesetzt und publiziert. Die Anpassung der Methode hat die Nachvollziehbarkeit der Systematik verbessert und gewährleistet eine bessere Zugänglichkeit und einfachere Umsetzung des Bundesinventars.

6.2.3 Verbesserte Anwendung

In seiner Antwort auf die IP 16.3566 Vogler¹⁰⁷ hat der Bundesrat dargelegt, dass die gesetzlichen Verfahren im Zusammenhang mit dem ISOS, dessen juristische und fachliche, sachgerechte Anwendung und Wirkung sowie die in Bewilligungsverfahren nötige Interessenabwägung klar geregelt sind. Er sieht deshalb keine Notwendigkeit für eine grundsätzliche Überprüfung des Bundesinventars. Nichtsdestotrotz bringt die Anwendung des ISOS teilweise Unsicherheiten mit sich, namentlich im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen und dem Ausbau der alternativen Energieproduktion. Verschiedene bereits ergriffene Massnahmen unterstützen die Umsetzung des Ortsbildschutzes vor dem Hintergrund dieser aktuellen Herausforderungen:

Umsetzung der energiepolitischen Ziele

Zur Förderung der alternativen Energie-Erzeugung wurden mit der Revision des EnG sowie der Anpassung des RPG (Art. 18a RPG) zur Förderung von Solarenergie bereits weitreichende Massnahmen ergriffen. Damit diese nicht grundsätzlich zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen des kulturellen Erbes führen, hat der Bund verschiedene Umsetzungshilfen¹⁰⁸ bereitgestellt. Relevant für den Ortsbildschutz ist auch das «Konzept Windenergie»¹⁰⁹. Darin wurden Rahmenbedingungen für die Planung von Windenergieanlagen ab 30 Meter Gesamthöhe erlassen. Bezüglich des Ortsbildschutzes sind dabei die Perimeter der ISOS-Objekte als «grundsätzlich Ausschlussgebiet» zu betrachten. Im daran anschliessenden strukturellen und visuellen Wirkungsbereich von ISOS-Ortsbildern dürfen Windenergieanlagen nur realisiert werden, wenn sie die Lagequalitäten und die Aussenwirkung des Ortsbilds voraussichtlich nicht oder nur geringfügig beeinträchtigen. Diese Bereiche gelten als «Vorbehaltsgebiete»¹¹⁰. Mit der entsprechenden Berücksichtigung des ISOS sollten deshalb keine Ortsbilder von nationaler Bedeutung durch Windenergie-Anlagen beeinträchtigt werden, was grundsätzlich zur Akzeptanz der Bevölkerung für Windenergie-Anlagen erhöht und damit zu seiner zielführenden Umsetzung der Energiestrategie 2050 beitragen dürfte.

Siedlungsentwicklung nach innen

Als zentral gilt die Frage der Vereinbarkeit des Ortsbildschutzes im Sinne des ISOS und der von der revidierten Fassung des RPG¹¹¹ verlangten Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen, die in der Regel eine kantonale oder kommunale Aufgabe bildet. Dabei soll diese Siedlungsentwicklung nach innen explizit eine hochwertige sein.¹¹² Das EDI und das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) haben 2015 eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des ARE mit Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen, Gemeinden sowie Fachorganisationen und Privaten eingesetzt, welche die Frage der Vereinbarkeit des ISOS mit den im RPG erteilten Aufträgen beleuchten konnte. Die zwischen Januar und November 2015 tätige Arbeitsgruppe «ISOS und Verdichtung»¹¹³ zog in ihrem abschliessenden Bericht¹¹⁴ das Fazit, dass das ISOS die Verdichtung nicht grundsätzlich verhindert, sie aber anspruchsvoller machen kann. Als Fachinventar ist es *das* Instrument, das dazu beitragen kann, eine Verdichtung zu einer hochwertigen Verdichtung zu machen. Die Aufträge

¹⁰⁶ (EDI, 2017).

¹⁰⁷ (Vogler, 2016).

¹⁰⁸ (BAK, BFE, 2015).

¹⁰⁹ (ARE, 2017).

¹¹⁰ (ARE, 2017), S. 15.

¹¹¹ In Kraft getreten am 1. Mai 2014.

¹¹² Art. 8a Abs. 1 Buchstabe c RPG.

¹¹³ Die Arbeitsgruppe unterstand der Leitung des ARE. Sie war ausgewogen mit insgesamt 18 Vertreterinnen und Vertretern sowohl der Bereiche Raumplanung als auch der Denkmalpflege der verschiedenen Staatsebenen sowie Expertinnen und Experten ausgewählter Verbände und Organisationen besetzt.

¹¹⁴ (ARE, 2016).

von ISOS (Ortsbildschutz) und RPG (Verdichtung) und deren gemeinsame und sorgfältig abgestimmte Umsetzung stellen eine Chance für die Verbesserung der Lebensqualität dar.

Definition von Bundesaufgaben

Die offene Formulierung der Definition von Bundesaufgaben hat in jüngster Zeit zu Diskussionen geführt. Insbesondere die Bau- und Planungsverantwortlichen der Kantone sehen die Notwendigkeit einer Überprüfung des Umfangs des rechtlichen Konzepts der Bundesaufgabe, da immer mehr Sachverhalte als Bundesaufgabe gälten resp. eine solche tangierten und damit einer qualifizierten Interessenabwägung nach Art. 6 NHG zugeführt würden, was eine ungebührliche Ausweitung des Schutzgedankens mit sich bringe. Der Bundesrat sieht demgegenüber keine Notwendigkeit einer Überprüfung des Konzepts der Bundesaufgabe. Eine abschliessende Definition sämtlicher Bundesaufgaben wäre kaum möglich bzw. würde zu einer langen und wenig hilfreichen Auflistung auf Stufe Verordnung führen. Eine Bundesaufgabe ist immer dann gegeben, wenn (1) im fraglichen Sachbereich eine umfassende Bundesregelung vorliegt und (2) die Aufgabe eine Wirkung auf die Natur, die Landschaft oder das kulturelle Erbe hat.¹¹⁵ Damit greift der bewährte Mechanismus des Natur- und Heimatschutzgesetzes gemäss den in anderen Sektoralpolitiken durchgeführten Entwicklungen und gewährleistet auf diese Weise kontinuierlich die sachgerechte Umsetzung der Verfassungsbestimmung gemäss Art. 78 BV. Für das Verständnis des Konzepts der Bundesaufgabe und dessen Umsetzung in der Praxis sei auf den juristischen Kommentar zum Natur- und Heimatschutzgesetz¹¹⁶ verwiesen.

Weitere Umsetzungshilfen erstellen

Der Bund erstellt, in Zusammenarbeit mit weiteren Partnern, laufend Gutachten und Umsetzungshilfen für die denkmal- und ortsbildpflegerische sowie raumplanerische Praxis.¹¹⁷ Aus Sicht des Bundesrates ist die Erarbeitung solcher Hilfen weiterzuführen. Ziel ist dabei die exemplarische Darstellung von Methoden und Strategien, wie heutige und zukünftige Entwicklungsbedürfnisse und -ziele gegenüber den Interessen des Ortsbildschutzes im Speziellen und einer hohen Baukultur im Allgemeinen korrekt bewertet und im Rahmen einer nachhaltigen Planung von Eingriffen mit hohen baukulturellen Ansprüchen umgesetzt werden können. Aktuell erarbeitet das BAK mit dem Kanton Genf und der Gemeinde Carouge beispielsweise eine modellhafte Solarplanung, die einen umfassenden Ansatz zur maximalen Förderung von Solarenergie mit hohen baukulturellen Ansprüchen umsetzt. Die Resultate dieser Arbeiten sollen im Laufe des Jahres 2018 publiziert und interessierten Gemeinden zur Verfügung gestellt werden.

Aus- und Weiterbildung fördern

Eine hochwertige Siedlungsentwicklung und eine hohe Baukultur setzen hohe Planungskompetenzen, eine entwickelte Planungskultur und spezifische Fachkompetenzen und -kenntnisse voraus. Der Bundesrat sieht eine Verbesserungsmöglichkeit in der Stärkung der Kenntnisse der Planenden sowie der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger. Um diese bezüglich der Umsetzung des ISOS zu verbessern, kann der Bund unterschiedliche Weiterbildungsformate anbieten oder solche von Partnerinstitutionen unterstützen. Dazu gehören Publikationen sowie punktuelle oder ständige Diskussionsforen wie Tagungen.¹¹⁸ Zudem prüft das BAK zurzeit in Zusammenarbeit mit der VLP-ASPAN die Entwicklung eines spezifischen Kurses zum ISOS, um ein besseres Verständnis und eine verbesserte Anwendung des Inventars zu erreichen.

6.2.4 Erarbeitung von Empfehlungen zur Vereinbarung von ISOS und Innenentwicklung

Im Bereich der Siedlungsentwicklung nach innen („Verdichtung“) besteht Handlungsbedarf. Die Erhaltung der Leistungen des kulturellen Erbes sowie das Postulat der Innenentwicklung müssen verstärkt aufeinander abgestimmt werden. Die beiden Prämissen verlangen nach hohen Planungs- und

¹¹⁵ (Zufferey & Fahrländer, 1997), (Zufferey, 2001), S 43 ; sowie (Pfeiffer, 2013), S. 182.

¹¹⁶ (Zufferey & Fahrländer, 1997); Überarbeitung in Vorbereitung.

¹¹⁷ Sammlung Rechtsentscheide BAK auf www.isos.ch; Modellprojekt Binntal auf www.are.admin.ch; (Marti, 2013); (ARE, ASTRA, BAFU, BAK (Hrsg.), 2012); (Marti, 2016); (Leimbacher, 2011).

¹¹⁸ ISOS-Tagung in Aarau im Januar 2017; (Hochparterre in Zusammenarbeit mit dem BAK (Hrsg.), 2017).

Umsetzungskompetenzen und einem geschärften Bewusstsein für die jeweiligen Anliegen. Zudem besteht Klärungsbedarf bezüglich der Behandlung von Verdichtung und Ortsbildschutz im Rahmen der Interessenabwägung. Der Bundesrat erteilt dem EDI und dem UVEK unter Einbezug weiterer Partner im Rahmen der Revisionsarbeiten des ISOS in den Kantonen Genf und Graubünden sowie aufgrund weiterer aktueller Beispiele, Empfehlungen zu entwickeln. Diese sollen aufzeigen, wie mit den Qualitäten der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz bei der Siedlungsentwicklung nach innen umgegangen werden kann und Beispiele zu Prozessen, Verfahren und Instrumenten darlegen, mit deren Hilfe die entsprechenden Planungen erfolgreich umgesetzt werden können. Die Vereinbarkeit von ISOS und Siedlungsentwicklung nach innen soll auf diese Weise anhand konkreter Beispiele vertieft und allfälliger Handlungsbedarf bezüglich Erhebung und Anwendung von ISOS geprüft werden.

6.3 Interdepartementale Strategie für Baukultur entwickeln

Eine debattierte und qualitätsvolle Gestaltung aller baulichen Zeugen ist Ausdruck von einer hohen Baukultur. Das moderne Konzept der Baukultur versteht den Schutz und die Pflege des kulturellen Erbes sowie den Umgang mit dem Bestand im Allgemeinen und das zeitgenössische Schaffen als Einheit. Das Ziel der hohen Qualität der gebauten Umwelt, das heisst die hochwertige Weiterentwicklung unseres bestehenden Siedlungsraums und der sorgsame Umgang mit unserer Landschaft, sind für die gesamte gebaute Umwelt der Schweiz von hoher Relevanz. Eine grundsätzliche Steigerung der Qualität aller raumwirksamen Tätigkeiten gehört zu den zentralen Herausforderungen. Im Rahmen der Kulturbotschaft 2016–2020 wurde deshalb das BAK beauftragt, in Zusammenarbeit mit allen relevanten Bundesstellen eine interdepartementale Strategie des Bundes zur Förderung der zeitgenössischen Baukultur zu entwickeln.¹¹⁹ Die Strategie soll 2019 dem Bundesrat vorgelegt werden und wird neben strategischen Zielen zu den vier Handlungsachsen *Raumentwicklung*, *Bauproduktion*, *Ausbildung* und *Vermittlung* auch einen Massnahmen- und Aktionsplan mit dem nötigen Bedarf an Finanzmitteln zu deren Umsetzung enthalten. Baukulturelle Defizite in den verschiedenen Sektoralpolitiken des Bundes sollen mit Hilfe der Strategie verringert werden. Ziel ist es, langfristig die Qualität der gebauten Umwelt und der Landschaft Schweiz und damit die Lebensqualität generell zu verbessern.

6.4 Teilhabe stärken

Die Sicherung eines sorgfältigen Umgangs mit dem kulturellen Erbe beruht auf einer aktiven Kommunikation zwischen Behörden und Bevölkerung. Für den Schutz und die Weiterentwicklung der Siedlungen ist die Expertise von Fachleuten zwingend, aber die breite Vermittlung des Reichtums des kulturellen Erbes und die Beteiligung der Bevölkerung an den entsprechenden Strategien sind ebenfalls wichtig. So wird eine bessere Akzeptanz der festgelegten Schutzmassnahmen und der Weiterentwicklung des bestehenden Gefüges gefördert. Die Qualität der baulichen Gestaltung bemisst sich denn auch in einer breiten Zustimmung. Die räumliche Entwicklung greift dazu auf lokales Wissen zurück und schafft lebendige und lebenswerte Gebiete mit starker lokaler Identität. Ein Einbezug der Bevölkerung in Entscheidungsprozesse fördert die Identifikation der Gemeinschaften mit ihrer gebauten Umwelt und stärkt deren gemeinsame Verantwortung für ihren Lebensraum, setzt aber auch die Befähigung und Sensibilisierung der Bevölkerung für qualitative und bauliche Fragen voraus.

Der Bundesrat hat die Förderung der kulturellen Teilhabe bereits im Rahmen der Kulturbotschaft 2016–2020 als strategische Achse definiert.¹²⁰ Auch spezifisch auf den Umgang mit dem kulturellen Erbe bezogen soll der Einbezug der Bevölkerung gestärkt werden; den politischen Rahmen bildet dafür die vom Bundesrat vorgeschlagene Ratifizierung des Rahmenübereinkommens des Europarates über den Wert des kulturellen Erbes für die Gesellschaft (Konvention von Faro).¹²¹

Die Konvention von Faro geht von einem breiten Kulturerbebegriff aus, der sowohl materielle als auch immaterielle und digitale (digital entstandene oder digitalisierte) Erscheinungsformen umfasst. Sie versteht das kulturelle Erbe als zentrale Ressource für die nachhaltige Entwicklung und zeigt konkrete

¹¹⁹ (BAK, 2014), <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/zeitgenoessische-baukultur.html>.

¹²⁰ (BAK, 2014).

¹²¹ Eröffnung der Vernehmlassung durch den Bundesrat am 8. November 2017.

Wege auf, wie es zugunsten einer nachhaltigen und alle Bevölkerungskreise einschliessenden Gesellschaft nutzbar gemacht werden kann. Im Zentrum steht die Frage, warum und für wen das europäische kulturelle Erbe gepflegt werden soll. Die Konvention von Faro verpflichtet die Vertragsstaaten in allgemeiner Weise, den Beitrag des kulturellen Erbes für die Gesellschaft anzuerkennen und die gemeinsame Verantwortung für das kulturelle Erbe sowie die Teilhabe der Bevölkerung daran zu fördern. Dahinter steht die Überlegung, dass das Potenzial des kulturellen Erbes nur durch Mitwirkung und Mitverantwortung voll entfaltet werden kann. Mit dem Grundverständnis des kulturellen Erbes als Ressource, die es im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung zu nutzen gilt, sowie mit der Betonung des Potenzials des kulturellen Erbes, Identität zu schaffen, die demokratische Gesellschaftsform zu fördern und zur Lebensqualität beizutragen, bestätigt die Konvention die gemeinsamen Anstrengungen von Bund und Kantonen für eine ganzheitliche nationale Kulturerbepolitik. Die Konvention verweist auf die Bedeutung zeitgemässer Ansätze wie einer partizipativen und transparenten Gouvernanz, der Förderung von Bottom-Up-Prozessen sowie des systematischen Einbezugs digitaler Medien. Damit bildet sie eine solide Grundlage für die zukünftige, zeitgemässe Ausrichtung der nationalen Kulturerbepolitik.

7 Schlussbemerkungen

Die Abklärungen zur Beantwortung des Postulats haben die wichtigen Leistungen des kulturellen Erbes für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt bestätigt. Es hat sich gezeigt, dass sich die Schweizer Siedlungslandschaft in den letzten 30 Jahren nicht selten unbefriedigend entwickelt hat. Vor dem Hintergrund anhaltenden Entwicklungsdrucks bestehen heute erhöhte Risiken bezüglich der Erhaltung des kulturellen Erbes. Ungenügende Berücksichtigung der Werte der Ortsbilder führt zu Verlust an Siedlungs- und Lebensqualität. Das raumplanerische Ziel der qualitativ hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen soll zu einer nachhaltigen Entwicklung der Siedlungslandschaft Schweiz beitragen. Höhere Dichte im weiten Sinn und stetig steigende sowie vielfältige Ansprüche an den Raum äussern sich in zunehmender Komplexität der zu berücksichtigenden Regeln, Instrumente und Prozesse. Dem strategischen Gebot einer hohen Qualität der gebauten Umwelt wird vor diesem Hintergrund nicht mit einer Revision der Schweizer Schutzregeln für Natur und Landschaft oder der Simplifizierung von planerischen und baulichen Prozessen zu genügen sein, sondern mit einer verstärkten Wertedebatte und einer intensiveren Auseinandersetzung mit allen unterschiedlichen Interessen, was nach hohen Kompetenzen und kontinuierlichem Dialog zwischen allen Beteiligten verlangt. Die verschiedenen vom Bundesrat bereits umgesetzten oder vorgesehenen Massnahmen (Verbesserung der Umsetzung des Bundesinventars ISOS, Entwicklung einer interdepartementalen Strategie für Baukultur, Förderung der Teilhabe der Bevölkerung) gewährleisten die Abstimmung mit den anderen Sektoralpolitiken des Bundes und der Kantone und sollen zu einer sachgerechten Erhaltung der Schweizer Ortsbilder und damit zu einer nachhaltigen Entwicklung der gebauten Umwelt der Schweiz beitragen.

Abkürzungen

| | |
|-----------|---|
| ARE | Bundesamt für Raumentwicklung |
| ASTRA | Bundesamt für Strassen |
| BABS | Bundesamt für Bevölkerungsschutz |
| BAFU | Bundesamt für Umwelt |
| BAK | Bundesamt für Kultur |
| BFE | Bundesamt für Energie |
| BGE | Bundesgerichtsentscheid |
| BLN | Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung |
| BMUB | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit |
| BPUK | Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz |
| BSA | Bund Schweizer Architekten |
| BV | Schweizerische Bundesverfassung |
| CHCFE | Cultural Heritage Counts for Europe |
| EDI | Eidgenössisches Departement des Innern |
| EKD | Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege |
| EnG | Energiegesetz vom 26. Juni 1998 |
| ENHK | Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission |
| FDP | Freisinnige Demokratische Partei Schweiz |
| FSU | Fachverband Schweizer Raumplaner |
| ICOMOS | International Council for Monuments and Sites |
| IP | Interpellation |
| ISOS | Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung |
| IVS | Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz |
| KdK | Konferenz der Kantonsregierungen |
| KSD | Konferenz der Schweizer Denkmalpfleger und Denkmalpflegerinnen |
| KSKA | Konferenz Schweizerischer Kantonsarchäologen und Kantonsarchäologinnen |
| KPK | Kantonsplanerkonferenz |
| NHG | Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz |
| NIKE | Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe |
| RPG | Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung |
| RPV | Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 |
| SGV | Schweizerischer Gemeindeverband |
| sgv-usam | Schweizerischer Gewerbeverband |
| SHS | Schweizer Heimatschutz |
| SIA | Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein |
| SL | Stiftung Landschaftsschutz Schweiz |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts |
| SSV | Schweizerischer Städteverband |
| UVEK | Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| VLBN | Verordnung vom 29. März 2017 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler |
| VISOS | Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz |
| VIVS | Verordnung vom 14. April 2010 über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz |
| VLP-ASPAN | Schweizerische Vereinigung für Landesplanung – Association suisse pour l'aménagement national – Associazione svizzera per la pianificazione nazionale |
| WSL | Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft |

8 Literatur

- Abraham, A., Sommerhalder, K., & Abel, T. (2010). *Landscape and well-being: A scoping study on the health-promoting impact of outdoor environments*. *International Journal of Public Health* 55: 59–69.
- ARE. (2014). *Trends der Siedlungsflächenentwicklung in der Schweiz. Auswertungen aus raumplanerischer Sicht auf Basis der Arealstatistik Schweiz 2004/09 des Bundesamts für Statistik*. Bern.
- ARE. (2016). *ISOS und Verdichtung. Bericht der Arbeitsgruppe*. Bern.
- ARE. (2017). *Konzept Windenergie. Basis zur Berücksichtigung der Bundesinteressen bei der Planung von Windenergieanlagen*. Bern.
- ARE, ASTRA, BAFU, BAK (Hrsg.). (2012). *Empfehlungen zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung*. Bern.
- ASTRA. (2010). *Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS). Verordnung. Erläuternder Bericht. Materialien Langsamverkehr Nr. 122*. Bern.
- BAFU. (2017). *Faktenblatt BLN. Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN)*. Bern.
- BAFU, WSL (Hrsg.). (2017). *Wandel der Landschaft: Erkenntnisse aus dem Monitoringprogramm Landschaftsbeobachtung Schweiz (LABES), Bern, Umwelt-Zustand Nr. 1641*. Bern, Birmensdorf.
- BAK. (2014). *Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2016–2020 (Kulturbotschaft)*. Bern.
- BAK. (2014). *Umfrage zur Bedeutung des Kulturerbes in der Schweiz, M.I.S Trend*. Bern.
- BAK. (2015). *Umfrage zu Heimat – Identität – Denkmal, LINK Institut*. Bern.
- BAK. (2017). *Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung ISOS Bericht 2017*. Bern.
- BAK, BFE. (2015). *Denkmal und Energie. Historische Bausubstanz und zeitgemässer Energieverbrauch im Einklang*. Bern.
- Barman, G. (2015). *Stadtentwicklung und Ortsbildschutz. Entwicklung des Schutzzumfangs historischer Ortsbilder in den städtischen Planungsinstrumenten, mit exemplarischer Betrachtung der Stadt Baden. MAS-Thesis*. Zürich.
- BMUB. (2015). *Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programmes*. Berlin.
- Bourassa, S. C. (1988). *Toward a theory of Landscape Aesthetics*. In: *Landscape and Urban Planning*, 15.
- Bowler, D., Buyung-Ali, L., Knight, T., & Pullin, A. (2010). *Urban greening to cool towns and cities: A systematic review of the empirical evidence*. *Landscape and Urban Planning* 97: 147–155.
- BPUK und UVEK. (2014). *Technische Richtlinien Bauzonen*. Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) et al. (1998). *Landschaftskonzept Schweiz. Teil I KONZEPT; Teil II BERICHT. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft / Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.). In Reihe: Konzepte und Sachpläne (Art. 13 RPG), BRP*. Bern.
- Bundesstiftung Baukultur. (2015). *Baukulturbericht. Gebaute Lebensräume der Zukunft – Fokus Stadt 2014/15*. Potsdam.
- Bundesstiftung Baukultur. (2016). *Baukulturbericht. Stadt und Land 2016/17*. Potsdam.
- CHCFE Consortium. (2015). *Cultural Heritage Counts for Europe*. Brussels/Krakow.
- Classen, T. (2016). *Empirische Befunde zum Zusammenhang von Landschaft und physischer Gesundheit. In: Landschaft, Identität und Gesundheit. Zum Konzept der Therapeutischen Landschaften. Herausgegeben von U. Gebhard, T. Kistemann*. 71–91. Wiesbaden.
- Duxbury, N., Hosagrahar, J., & Pascual, J. (2016). *Why must culture be at the heart of sustainable urban development? Agenda 21 for culture*. United Cities and Local Governments.

- Ecoplan. (2016). *Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz – Entwicklung und Szenarien bis 2040, im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung*. Bern.
- EDI. (2017). *Weisungen über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung*. Bern.
- EKD. (2007). *Leitsätze zur Denkmalpflege in der Schweiz*, Hochschulverlag AG an der ETH Zürich.
- Europarat. (2005). *Rahmenkonvention über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft*. Faro.
- FDP-Liberale Fraktion. (2012). Motion FDP-Liberale Fraktion, 1.3.2012. Eidgenössische Natur und Heimatschutzkommission und ihre Aufgabe als Gutachterin 12.3069. Bern.
- Fluri, K. (2016). Postulat Kurt Fluri, 15.12.2016. Schweizer Ortsbilder erhalten 16.4028. Bern.
- Gottlieb Duttweiler Institut. (2013). *Die Zukunft des Einkaufens. Perspektiven für den Lebensmitteleinzelhandel in Deutschland und der Schweiz. Eine Studie von GDI und KPMG*. Zürich.
- Hartig, T., Mitchell, R., de Vries, S., & Frumkin, H. (2014). *Nature and health. Annual review of Public Health* 35: 207–228.
- Hochparterre in Zusammenarbeit mit dem BAK (Hrsg.). (2017). *Themenheft August 2017: Identität pflegen – Cultiver son identité – Coltivare l'identità*. Zürich.
- INFRAS. (2006). *Gesamtevaluation Fussgänger- und Velomodellstadt Burgdorf*. Bern.
- INFRAS. (2017). *Ortsbildschutz. Analyse der Leistungen und Einschätzung der Entwicklung*. Zürich.
- Leimbacher, J. (2011). *Zur Bedeutung des Bundesgerichtsentscheides Rüti (BGE 135 II 209) für das ISOS und das IVS. Rechtsgutachten. Materialien Langsamverkehr Nr. 126*. Bern.
- Marti, A. (2013). *Rechtsgutachten zu Fragen im Zusammenhang mit dem Erlass des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)*. Schaffhausen: BAK (Auftraggeber).
- Marti, A. (18. Februar 2016). Rechtsgutachten zu Fragen im Zusammenhang mit der geplanten Änderung der Aufnahmemethode bei der Revision von Ortsbildaufnahmen im Rahmen des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS). Schaffhausen: BAK (Auftraggeber).
- Pfeiffer, L. (2013). *La qualité de recourir en droit d'aménagement du territoire et de l'environnement. Thèse*. Lausanne.
- Rat der Europäischen Union. (2001). *Entschliessung des Rates vom 12. Februar 2001 zur architektonischen Qualität der städtischen und ländlichen Umwelt*.
- Rat der Europäischen Union. (2007). *Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai*. Leipzig.
- Rat der Europäischen Union. (2008). *Schlussfolgerungen des Rates zur Architektur: Beitrag der Kultur zur nachhaltigen Entwicklung*.
- Rathmann, J., & Brumann, S. (2017). *Therapeutische Landschaften in der Psychoonkologie. Gaia* 26/3: 254–258.
- reflecta ag. (2013). *Struktur und Prozessorganisation des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung ISOS*. Bern.
- Rutz, G. (2016). Interpellation Gregor Rutz, 17.6.2016. Widersprüche in der Bau- und Planungspolitik des Bundes. Das ISOS verunmöglicht die Verdichtung 16.3567.
- Sauter, R. (2016). Interpellation Regine Sauter, 16.6.2016. Ist die Weiterentwicklung der ETH Zürich in Gefahr? 16.3510.
- Schweizerischer Bundesrat. (1962). *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 27. Mai 1962 betreffend den Bundesbeschluss über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 24sexies betreffend den Natur- und Heimatschutz*, 15.6.1962. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat. (1965). *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz*, 12.11.1965. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat. (1972). *Bundesbeschluss vom 17. März 1972 über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung*. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat. (2016). *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019*.

- Schweizerischer Bundesrat. (2017). *Tourismusstrategie des Bundes*. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV. (2012). *Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung*. Bern.
- SGV/sgv-usam. (2013). *Revitalisierung von Stadt- und Ortskernen. Ein Leitfaden mit elf Praxisbeispielen*. Bern.
- SHS (Hrsg.). (2015). *Baukultur und Energie. 2 Hefte*. Zürich.
- SIA. (2011). *Baukultur – eine kulturpolitische Herausforderung*.
- Steiger, U. (2016). *Den Landschaftswandel gestalten. Überblick über landschaftspolitische Instrumente. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Wissen Nr. 1611*.
- Tschannen, P., & Mösching, F. (2012). *Nationale Bedeutung von Aufgaben- und Eingriffsinteressen im Sinne von Art. 6 Abs. 2 NHG. Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU)*. Bern.
- UNESCO. (2009). *UNESCO-Weltbericht. In kulturelle Vielfalt und interkulturellen Dialog investieren. Kurzfassung*. Paris.
- UNESCO. (2016). *World Heritage in Europe Today*. Paris.
- Vereinte Nationen. (2015). *Resolution der Generalversammlung 70/1: Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*.
- VLP-ASPAN. (2016). *Ortskerne beleben. Erfahrungen des Netzwerks Altstadt. In: Raum & Umwelt. Dossier zur Raumentwicklung, November 5/2016*.
- Vogler, K. (2016). Interpellation Karl Vogler, 17.6.2016. Das ISOS im Zielkonflikt mit anderen wichtigen öffentlichen Interessen 16.3566.
- Zufferey, J.-B. (2001). *Impact de la privatisation sur l'accomplissement d'une tâche de la Confédération au sens de la LPN. Avis de droit de J.-B. Zufferey, Cahier de l'environnement no 322*. Berne: Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et Office fédéral de la culture (OFC).
- Zufferey, J.-B., & Fahrländer, K. (1997). *Kommentar NHG. Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz*.