

# Anhörung zum Entwurf der Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN).

## Audition sur le projet de révision de l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP).

## Indagine conoscitiva relativa all'avamprogetto della revisione dell'ordinanza riguardante l'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali (OIFP).

Amt / Office / Ufficio	Archäologie Schweiz Petersgraben 51, 4003 Basel Urs Niffeler, Zentralsekretär
------------------------	---

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme **als Word-Dokument** elektronisch an: [bln@bafu.admin.ch](mailto:bln@bafu.admin.ch). Sie erleichtern uns damit die Auswertung. Besten Dank im Voraus.

Merci d'envoyer votre prise de position **en format Word** par courrier électronique à : [bln@bafu.admin.ch](mailto:bln@bafu.admin.ch). Ceci facilitera grandement le suivi. Nous vous remercions d'avance.

Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri **sotto forma di documento Word** all'indirizzo di posta elettronica seguente: [bln@bafu.admin.ch](mailto:bln@bafu.admin.ch). Ci faciliterete così l'analisi dei dati. Vi ringraziamo anticipatamente.

## **Inhalt / Contenu / Contenuto**

- 1. Allgemeine Bemerkungen zur Revision der VBLN / Remarques générales sur la révision de l'OIFP / Osservazioni generali sulla revisione dell'OIFP**
- 2. Bemerkungen zur VBLN / Remarques sur l'OIFP / Osservazioni sull'OIFP**
- 3. Bemerkungen zu den Beschreibungen der BLN-Objekte / Remarques sur les descriptions des objets IFP / Osservazioni sulle descrizioni degli oggetti IFP**

- 1. Allgemeine Bemerkungen zur Revision der VBLN / Remarques générales sur la révision de l'OIFP / Osservazioni generali sulla revisione dell'OIFP**

#### Allgemeine Bemerkungen:

„Archäologie Schweiz“ (AS) begrüsst die vorgeschlagene Novellierung auf der Verordnungsstufe. Insbesondere unterstützt sie die Leitidee, den bisher in so und so vielen Fällen de facto ungenügenden Schutz von Objekten von Nationaler Bedeutung zu verstärken – und die auf der bisherigen gesetzlichen Basis, nota bene. Wesentliches Element dazu ist die bessere Verankerung in den kantonalen Richtplänen nach Art. 6 – 12 RPG sowie in den Nutzungsplänen nach Art. 14 – 20 RPG.

Naturgemäss hat AS die archäologischen Zeugnisse im Fokus; konsequenterweise konzentrieren sich die nachfolgenden Ausführungen auf diesen Aspekt. Was beispielsweise die Überlegungen zu Biotopen und Geotopen angeht, schliesst sich AS den Ausführungen der NIKE an.

Bezüglich archäologisches Patrimonium zeigt sich generell ein Auseinanderklaffen von Theorie und Praxis des Schutzes und der Wahrnehmung. Die Verordnung könnte dazu beitragen, diese Lücke zu verringern. Konkret: Nach allgemeiner Sprachregelung sind archäologische Objekte im NHG-Bereich „mitgemeint“ und mitgeschützt. Die Realität aber ist eine andere, wie der Umstand zeigt, dass weder die Konferenz Schweizer Kantonsarchäologinnen und Kantonsarchäologen (KSKA) noch AS zu dieser Vernehmlassung begrüsst wurden oder dass bei BLN 1305 der römische Vicus Lunnern – immerhin ein KGS-A-Objekt – nicht einmal erwähnt ist (Vernetzungsproblem?). Da archäologische Relikte sehr häufig im Boden verborgen und damit nicht direkt sichtbar sind, gehen sie nur allzu oft wegen mangelnden Schutzes verloren. Dies ist umso bedauerlicher, als einmal zerstörte Reste nicht ersetzt oder durch ein gleichartiges neu geschaffenes Element quasi wiederhergestellt werden können, wie das z.B. bei manchen Biotopen durchaus möglich ist.

Konsequenz daraus: Die Verordnung ist dahingehend zu ergänzen, dass auch nicht direkt sichtbare Elemente Teil von schützenswerten Kulturlandschaften sind, mitunter sogar den Schutz einer Kulturlandschaft auslösen können. Hier werden die Vernetzung der verschiedenen Bundesinventare sowie die bereits oben angesprochene verbesserte Verankerung in den kantonalen Richtplänen nach Art. 6 – 12 RPG sowie in den Nutzungsplänen nach Art. 14 – 20 RPG von zentraler Bedeutung sein.

Im Übrigen teilt AS die vom KSKA und der NIKE geäusserten Punkte und unterstützt deren Vorschläge.

2.

## 2. Bemerkungen zur VBLN / Remarques sur l'OIFP / Osservazioni sull'OIFP

### Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

AS begrüsst die Revision der Verordnung, empfiehlt oder beantragt aber gewisse Änderungen.

<b>Artikel, Ziffer Article, chiffre Articolo, numero</b>	<b>Antrag Proposition Richiesta</b>	<b>Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni</b>
Art. 3 Entwurf	Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation kann die genaue Umschreibung der Objekte geringfügig ändern. Als geringfügig gelten kleinräumige Anpassungen des Perimeters und inhaltliche Änderungen der Objektumschreibungen, sofern sie die Gründe für die nationale Bedeutung eines Objekts und dessen Schutzziele nicht in Frage stellen.	
Art. 3	AS empfiehlt, eine unabhängige Stelle zu benennen (vorzugsweise die ENHK sowie die EKD in Fällen, bei denen archäologische Objekte tangiert werden), die bei Anfechtungen von durch das UVEK als geringfügig eingestuft Änderungen die Bedeutung der Änderung (d.h. geringfügig oder nicht) einstufen kann. Vorschlag: Art. 3 ergänzen: „Bei begründeten Einwänden gegenüber der Einstufung einer Änderung als „geringfügig“ ist ein Gutachten der ENHK und/oder der EKD einzuholen, um zu beurteilen ob diese als „geringfügig“ eingestuft werden kann.	<p>Die BLN-Objekte sind in ihrer Ausdehnung und in ihrer Ausprägung extrem unterschiedlich. Im Verhältnis zum Gesamtobjekt kann geringfügig und kleinräumig deshalb sehr unterschiedlich interpretiert werden. Auch die entsprechenden Erläuterungen lassen noch viel Interpretationsspielraum. Dies ist insbesondere deshalb problematisch, weil diese Änderungen durch das UVEK allein vorgenommen werden können und dabei Interessenskonflikte zu wenig berücksichtigt werden. Die Beurteilung durch eine unabhängig Instanz (z.B. ENHK/EKD) ist vorzusehen.</p> <p>Auch wenn eine inhaltliche Änderung der Objektumschreibung die nationale Bedeutung und das Schutzziel nicht in Frage stellen, kann die Reduktion des Schutzobjekts erheblich sein.</p>

		Es wäre beispielsweise sinnvoll, dass ein Objekt von nationaler Bedeutung aus einem anderen Inventar, das in unmittelbarer Nähe (in der Grössenordnung von 50m bis wenige 100m) oder teilweise innerhalb eines BLN-Objektes liegt und dessen Eigenart entspricht, mit einer <i>kleinräumigen Anpassung</i> des Perimeters in das BLN-Objekt integriert werden könnte. In Bereichen, wo Grenzen von nationalen Objekten annähernd parallel verlaufen oder nur geringfügig voneinander abweichen, könnten diese durch kleinräumige Erweiterungen oder Verkleinerungen des Perimeters deckungsgleich festgelegt werden. Diese Möglichkeit könnte in der Verordnung explizit erwähnt werden.
Art. 5 Entwurf	<p>1 Die Objekte müssen in ihrer natur- und kulturlandschaftlichen Eigenart und mit ihren prägenden Elementen ungeschmälert erhalten bleiben.</p> <p>2 Insbesondere sind folgende allgemeine Schutzziele zu beachten:</p> <p>a. Der geomorphologische und tektonische Formenschatz sowie die besonderen erdgeschichtlichen Erscheinungen (Geotope) sind zu erhalten.</p> <p>b. Die natürliche Dynamik der Landschaft, namentlich der Gewässer, ist zuzulassen.</p> <p>c. Schützenswerte Lebensräume sind mit ihrer standortgemässen Artenvielfalt und mit wichtigen Funktionen, insbesondere der Vernetzungsfunktion, zu erhalten.</p> <p>d. Die Unberührtheit der Objekte und die Ruhe in den Objekten sind zu erhalten, soweit sie eine spezifische Eigenart darstellen.</p> <p>e. Die Objekte sind mit ihren typischen Besiedlungs- sowie land- und wald-wirtschaftlichen Nutzungsformen, Bauten, Anlagen und strukturbestimmenden Elementen zu erhalten; ihre Bewirtschaftung und landschaftliche Entwicklung sind nach Massgabe der objektspezifischen Schutzziele langfristig zu ermöglichen.</p>	
Art. 5 Absatz 2e (neu 2a)	Ergänzung: Die Objekte sind mit [...], Anlagen, strukturbestimmenden Elementen <i>und kulturgeschichtlichen Spuren</i> zu erhalten.	Auch Überreste älterer Landschaftsnutzung sind Teil der Kulturlandschaft. Überreste historischer Nutzung müssen explizit erwähnt werden, sollen sie nicht wieder „vergessen gehen“.
Art. 6 Entwurf	<p>Eingriffe bei Erfüllung von Bundesaufgaben</p> <p>1 Eingriffe, die keine Auswirkungen auf die Erreichung der objektspezifischen Schutzziele haben, stellen keine Beeinträchtigung der Objekte dar und sind zulässig.</p> <p>2 Geringfügige Beeinträchtigungen eines Objektes, die kein Abweichen von dessen ungeschmälertem Erhalt im Sinne des BLN darstellen, sind zulässig, wenn sie sich durch ein Interesse rechtfertigen lassen, das gewichtiger ist als das Interesse am Schutz des Objektes.</p> <p>3 Schwerwiegende Beeinträchtigungen eines Objektes sind zulässig, wenn sie sich durch ein Interesse von nationaler Bedeutung rechtfertigen lassen, das gewichtiger ist als das Interesse am Schutz des Objektes.</p> <p>4 Hängen mehrere Eingriffe sachlich zusammen, die einzeln als zulässig zu beurteilen sind, oder sind Folgeeingriffe eines</p>	

	<p>zulässigen Eingriffs zu erwarten, so ist die Gesamtwirkung auf das Objekt zu beurteilen.  5 Erweist sich ein Eingriff aufgrund der Interessenabwägung als zulässig, so hat der Verursacher oder die Verursacherin im Hinblick auf das Gebot der grösstmöglichen Schonung für besondere Massnahmen zum bestmöglichen Schutz des Objektes, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz, wenn möglich im gleichen Objekt, zu sorgen.</p>	
Art. 6 Absatz 2	<p>“Geringfügige Beeinträchtigung” ersetzen durch “Geringfügige Beeinflussung”</p>	<p>Der Begriff „Beeinträchtigung“ impliziert eine negative Wirkung und steht damit per se im Widerspruch zu einer „ungeschmälernten“ Erhaltung,</p>
Art. 6 Absätze 1-4	<p>Es muss definiert werden, wer entscheidet, ob eine Beeinträchtigung vorliegt, geringfügig ist bzw. die Gesamtwirkung des Objekts betrifft und wer entscheidet, welches nationale Interesse überwiegt: Wer wird angehört? Braucht es Gutachten und durch welche Institutionen? Wer fällt den Entscheid? Die ENHK als zuständige (unabhängige) Behörde sollte in diese Entscheidungen einbezogen werden.</p>	<p>Es ist unklar, wie die Interessenabwägung durchgeführt wird und wer sie vornimmt. Es ist zudem oft Ermessenssache, was eine geringfügige Beeinträchtigung ist und ob die Gesamtwirkung eines Objekts betroffen ist. Je nach Stelle, welche entscheidet, werden verschiedene Interessen unterschiedlich gewichtet. Im beurteilenden UVEK sind zudem Ämter mit divergierenden Interessen angesiedelt – ist im konkreten Fall das nationale Interesse an der Energienutzung (BFE) oder der Erhalt der Landschaft (BAFU) höher zu gewichten?</p> <p>Bei Konflikten bezüglich der Schutzziele und deren Umsetzung ist aufgrund von oft divergierenden Interessen eine ständige unabhängige Instanz wie die ENHK als Gutachterin unverzichtbar.</p> <p>Dazu kommt die Problematik, dass, insbesondere auch im Fall mehrerer Schutzgebiete in der gleichen Gemeinde, der Handlungsspielraum für eine Gemeinde sehr eng werden kann. So stehen z. B. 70 % des Gemeindegebietes von Hinterrhein unter Schutz (BLN, ML, TWW, FM). Solche Situationen sollten bei der Interessenabwägung allenfalls berücksichtigt werden.</p> <p>Bei der Interessensabwägung bezüglich Eingriffen sind auch bereits bestehende, in ihrer Wirkung auf das Objekt ähnliche Eingriffe zu berücksichtigen (z.B. Neubauten in der Nähe bereits bestehender ähnlicher Bauten oder Anlagen oder in Siedlungsgebieten), da ein Eingriff den Grundcharakter einer</p>

		Landschaft in diesem Fall weniger beeinflusst.
Art. 6 Absatz 5	Ergänzung am Schluss: [...] <i>Dabei ist sicherzustellen, dass dadurch nicht andersartige Schutzobjekte beeinträchtigt werden.</i>	Bei Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen ist darauf zu achten, dass nicht Interessen andersartiger Schutzobjekte tangiert werden. Beispiele sind etwa die Zerstörung archäologischer Schutzobjekte durch die Aufwertung von Fliessgewässern oder andere Erdbewegungen im Zusammenhang mit Aufwertungen von Landschaften.
Art. 7 Entwurf	Art. 7 Behebung von Beeinträchtigungen Die zuständigen Behörden prüfen bei jeder sich bietenden Gelegenheit, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können.	
Art. 7	Änderung: <i>Das BAFU und die zuständigen kantonalen Stellen prüfen ...</i>	
	Analog zur Verordnung IVS (VIVS) sollte die Aktualisierung und Überprüfung des Inventars in der Verordnung festgeschrieben werden.	vgl. VIVS Art. 5, Abs. 1 „Das Bundesinventar wird regelmässig, insbesondere bei Vorliegen neuer Erkenntnisse und Tatsachen, überprüft und bereinigt. Die vollständige Überprüfung und Bereinigung erfolgt innert 25 Jahren.“
Art. 8 Entwurf	Art. 8 Berücksichtigung durch die Kantone 1 Die Kantone berücksichtigen das BLN bei ihren Planungen, insbesondere in der Richtplanung nach den Artikeln 6–12 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 19794 (RPG). Sie können in ihren Richtplänen aufzeigen, wie sich die Gebiete in den einzelnen Objekten des BLN räumlich entwickeln sollen. 2 Sie sorgen dafür, dass das BLN auf der Grundlage der kantonalen Richtpläne berücksichtigt wird, insbesondere bei der Nutzungsplanung nach den Artikeln 14–20 RPG.	
Art. 8	Anpassen: [...]. Sie zeigen in ihren Richtplänen auf, wie sich die Gebiete in den einzelnen Objekten des BLN räumlich entwickeln sollen.	Die kann-Formulierung ist zu streichen: Die Kantone sollen verpflichtet werden, für die BLN-Objekte Entwicklungspotenziale festzulegen. Gemäss BGE 135 II 209 legen die Kantone «im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht (Art. 2 RPG) die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG)».

Art. 10 Entwurf	<p>Art. 10 Beobachtung und Erfolgskontrolle</p> <p>1 Das BAFU beobachtet den Zustand der Objekte. Es stimmt die Beobachtung mit der Umwelt- und Raumbesichtigung der Kantone und anderer Bundesstellen ab.</p> <p>2 Das BAFU führt Erfolgskontrollen durch, um den Vollzug der im NHG sowie in dieser Verordnung vorgesehenen Massnahmen auf ihre Eignung und Wirksamkeit zu überprüfen. Es arbeitet eng mit den betroffenen Bundesämtern und Kantonen zusammen.</p>	
Art 10. Abs 2	Anpassen: Das BAFU führt <i>mindestens alle ●●●(Periode zu definieren)</i> Erfolgskontrollen durch,...	Es sollte festgelegt werden, dass Kontrollen nicht nur «bei jeder sich bietenden Gelegenheit» gemäss Art. 7 durchgeführt werden, sondern regelmässig, und die in einem sinnvollen Rythmus: Ein umfassendes Monitoring ist unerlässlich für den wirksamen Schutz der BLN-Gebiete.
Art. 12 (Änderung bisherigen Rechts)	<p>VIVS Art. 5 Abs. 1bis</p> <p>Bei der Überprüfung und Bereinigung des Bundesinventars im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 NHG sind die zuständigen kantonalen Fachstellen möglichst frühzeitig einzubeziehen. Die Kantone entscheiden über die Mitwirkung weiterer Kreise.</p>	
Art. 12 VBLN bzw. Art. 5 Abs. 1bis VIVS	Ergänzen: Bei der Überprüfung und Bereinigung sollten nicht nur die kantonalen Fachstellen, sondern auch die Fachstellen des Bundes einbezogen werden.	

### 3. Bemerkungen zu den Beschreibungen der BLN-Objekte / Remarques sur les descriptions des objets IFP / Osservazioni sulle descrizioni degli oggetti IFP

<p><b>Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:</b></p> <p>AS begrüsst die Präzisierungen in den Objektblättern (Begründung der nationalen Bedeutung, Beschreibungen und insbesondere die Ausformulierung von Schutzziele), empfehlen oder beantragen aber einige Änderungen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Für einen einfachen Vollzug ist es wichtig, dass prägende Elemente und Flächen eines BLN-Gebietes klar identifizierbar sind. Sehr sinnvoll und wichtig für einen effektiveren Schutz wäre zu diesem Zweck eine Verknüpfung der verschiedenen Inventare des Bundes. Die NIKE stellt deshalb den Antrag, dass Objekte von anderen nationalen Inventaren (Moorlandschaften, Biotope von nationaler Bedeutung, Aueninventar, Smaragdgebiete,</li> </ul>
--



ISOS, IVS, UNESCO-Welterbeliste, KGS Inventar, Geotope,...), die zumindest teilweise innerhalb von BLN-Gebieten liegen, in den BLN-Gebiets-Beschreibungen klar identifizierbar aufgeführt werden. D.h. sie sind nicht nur mit Namen sondern auch mit den Objekt-/ID-Nummern aus den entsprechenden Inventaren zu erwähnen. Bei stichprobenartigen Prüfungen wurde festgestellt, dass dies nicht der Fall ist. So fehlen z.B. im BLN 1405 Frauenwinkel die Objektnummern der Flachmoore von nationaler Bedeutung oder im BLN 1401 Drumlinlandschaft Zürcher Oberland die Moorlandschaften ML 104 – 106.

- Bei einigen BLN-Gebieten befinden sich Objekte aus anderen nationalen Inventaren (z.B. ISOS, Biotope von nationaler Bedeutung) angrenzend oder in nächster Nähe. Sie sind nicht oder nur zum Teil innerhalb des BLN-Perimeters, obwohl sie den Begründungen der nationalen Bedeutung des BLN-Gebietes bzw. dessen Eigenart entsprechen. So ist etwa bei BLN 1305 das KGS-A Objekt Obfelden-Lunnern (römischer Vicus) weder in der Beschreibung noch in den Schutzziele erwähnt.

In anderen Fällen stimmen die Perimetergrenzen von BLN-Gebieten mit den Grenzen von Objekten aus anderen Inventaren ohne ersichtliche Gründe nicht überein (geringfügige Abweichungen, z.T. von nur wenigen Metern). So ist beim BLN 1023 Mormont das gleichnamige KGS A-Objekt Mormont zwar erwähnt, doch liegt ein Teil dieses Objekt ausserhalb des BLN-Gebiets. AS empfiehlt deshalb, Aufnahme angrenzender Objekte, die der Eigenart des BLN-Gebietes entsprechen sowie Vereinheitlichung der Grenzverläufe in einem nächsten Schritt vorzunehmen.

- In den Objektbeschreibungen und vor allem bei den Schutzziele sollte der menschliche Einfluss, der die meisten Landschaften in der Schweiz entscheidend geprägt hat, besser berücksichtigt werden. Bei einer stichprobenartigen Prüfung der Objektblätter fällt auf, dass bei den Objektbeschreibungen und bei den Schutzziele Elemente der Kulturlandschaft wie z.B. bedeutende archäologische Fundstellen und Einzelbauten zum Teil aufgeführt sind, zum Teil aber auch fehlen, selbst wenn es sich um KGS A-Objekte handelt (z.B. BLN 1411 Kraftwerk Glattfelden-Rheinsfelden, spätbronzezeitliche Höhensiedlung Eglisau-Rhinsberg und keltisches Oppidum Rheinau; BLN 1305 römischer Vicus Obfelden-Lunnern). Bei den Schutzziele von BLN-Objekten fehlen landschaftsprägende industrielle Bauten und Anlagen (z.B. IFP 1009 Gorges du Pichoux) oder auch bedeutende archäologische Zeugen früher alpwirtschaftlicher Nutzung (vgl. BLN-Objekt 1601 Silberer).
- Wichtig ist auch, dass es möglich ist, die im Perimeter enthaltenen Objekte mit ihren Schutzziele gemäss neueren Erkenntnissen zu ergänzen und allenfalls die Aufnahme neuer BLN-Objekte zu prüfen. Laufend werden neue Erkenntnisse im Perimeter der BLN-Objekte gewonnen. Inventare wie beispielsweise jenes der Biotope werden regelmässig überarbeitet, ebenso die Roten Listen und nationalen Prioritäten bei der Artenförderung.
- Durch die detaillierteren Objektblätter samt Fotos besteht die Gefahr, dass diese rascher veralten. Die Fotos sollten auf jeden Fall datiert sein. Ein regelmässiges, effizientes Monitoring ist daher unerlässlich. Je präziser die BLN-Objekte beschrieben werden, um so mehr besteht zudem die Gefahr, dass alle nicht beschriebenen Elemente als nicht wichtig verstanden werden. Dies sollte bei der Beschreibung berücksichtigt werden, indem diese als „nicht abschliessend“ für die Eigenart des BLN-Objektes bzw. für dessen Erhaltung deklariert werden.