



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 10. Mai 2023
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer: 2023.BKD.788
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Abgeltung an die Einwohnergemeinde Bern für die ihr übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege, jährlicher Beitrag 2024–2027.
Ausgabenbewilligung, neue wiederkehrende Ausgabe, Verpflichtungskredit (Objektkredit)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung.....	1
2.	Rechtsgrundlagen.....	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Allgemeines.....	2
3.2	Denkmalpflege in der Stadt Bern	3
3.3	Delegation der Aufgaben vom Kanton an die Stadt.....	3
4.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	3
5.	Auswirkungen auf die Gemeinden	4
6.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	4
7.	Antrag.....	4

1. Zusammenfassung

Laut Denkmalpflegegesetz hat eine Gemeinde, die eine eigene Fachstelle für Denkmalpflege betreibt und kantonale Aufgaben auf diesem Gebiet wahrnimmt, Anspruch auf Abgeltung an die daraus entstehenden Kosten. Voraussetzung ist, dass die Bildungs- und Kulturdirektion der Gemeinde die entsprechenden Aufgaben und Befugnisse vorgängig überträgt. Mit Verfügung vom 10. Juni 2002 – ergänzt mit Nachtragsverfügung vom 31. Mai 2013 – übertrug die Erziehungsdirektion (heute: Bildungs- und Kulturdirektion) der Stadt Bern, deren historische Altstadt auf der Liste des Weltkulturerbes der UNESCO steht und die seit vielen Jahren eine eigene Fachstelle für Denkmalpflege betreibt, bestimmte denkmalpflegerische Aufgaben und Kompetenzen.

Die Abgeltung der mit dieser Aufgabenübertragung verbundenen Kosten soll analog zu den Jahren 2020–2023 auf jährlich pauschal CHF 250'000 festgelegt werden. Der Betrag ist im Budget 2024 und im Finanzplan 2025, 2026 und 2027 enthalten.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 28 und Art. 36 des Gesetzes vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41)
- Art. 26 Abs. 3 der Verordnung vom 25. Oktober 2000 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegeverordnung, DPV; BSG 426.411)
- Art. 22, Art. 28, Art. 30 Abs. 1, Art. 32 und Art. 33 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0)
- Art. 27 der Finanzhaushaltsverordnung vom 16. November 2022 (FHaV; BSG 621.1)
- Art. 3 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 1 Bst. c des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Allgemeines

Die Gesetzgebung sieht im Bereich Denkmalpflege eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden vor: Der Kanton ist zuständig für die so genannten «K-Objekte» gemäss Art. 13 Abs. 3 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1). Dies sind alle Baudenkmäler, die durch Vertrag bzw. Regierungsratsbeschluss unter Schutz gestellt worden sind (Art. 14 bis 19 DPG), sowie die im Bauinventar als schützenswert aufgeführten und die als erhaltenswert bezeichneten Baudenkmäler, wenn diese zu einer Baugruppe des Bauinventars gehören (Art. 10c des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Für die übrigen unbeweglichen Denkmäler sind die Gemeinden zuständig.

In Art. 36 Abs. 2 DPG ist vorgesehen, dass die Bildungs- und Kulturdirektion Gemeinden mit einer eigenen, geeigneten Fachstelle für Denkmalpflege auf Gesuch hin Aufgaben und Befugnisse übertragen kann, die sonst im Sinne der vorstehenden Ausführungen Sache des Kantons wären. Von dieser Möglichkeit ausgenommen sind lediglich Unterschutzstellungen durch den Regierungsrat gemäss Art. 15 DPG. Einzelheiten der Delegation von Aufgaben und Befugnissen sind in Art. 38 DPV geregelt. Voraussetzung ist, dass eine Gemeinde über eine «fachlich qualifizierte Fachstelle» verfügt, «die mit den notwendigen Kompetenzen versehen und mit der notwendigen Infrastruktur ausgerüstet ist». Für die Delegation dieser Aufgaben und Befugnisse kommen somit nur grosse Gemeinden in Frage. In diesen Fällen ist die Delegation jedoch sinnvoll, weil sie eine «Denkmalpflege aus einer Hand» ermöglicht.

Wenn eine solche Übertragung von Aufgaben und Befugnissen des Kantons an Gemeinden erfolgt, haben die betreffenden Gemeinden gemäss Art. 28 DPG Anspruch auf eine Abgeltung an die daraus entstehenden Kosten. Es handelt sich somit ausdrücklich um eine Abgeltung im Sinne von Art. 3 Abs. 3 StBG. Dies bedeutet, dass dem Grundsatz nach Anspruch auf den Beitrag besteht.

Nach Art. 6 Abs. 1 Bst. c StBG ist der Beitrag zu befristen. Die Ausgabe ist als wiederkehrend und neu zu qualifizieren, da es sich um eine fortgesetzte, dauernde Aufgabe handelt und bezüglich der Höhe des Beitrags ein gewisser Ermessensspielraum besteht (Art. 28 und Art. 30 Abs. 1 FHG). Aufgrund der jährlichen Beitragshöhe ergibt sich die Zuständigkeit des Grossen Rats für die Bewilligung der Ausgabe.

3.2 Denkmalpflege in der Stadt Bern

Die Stadt Bern betreibt schon seit vielen Jahren eine eigene Fachstelle für Denkmalpflege, deren qualifizierte Arbeit wesentlich dazu beitrug, dass die historische Altstadt von Bern in die Liste des Weltkulturerbes der UNESCO aufgenommen wurde. Zudem ist das Vorhandensein von eigenen Fachstellen zur Betreuung von UNESCO-Weltkulturgütern eine zwingende Voraussetzung zu deren Klassifizierung.

Schon vor dem Erlass des DPG bestand im Bereich Denkmalpflege eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stadt, indem die städtische Denkmalpflege auf dem Gebiet der Stadt bereits alle Aufgaben wahrnahm, die der Kanton andernorts erfüllte. Dafür erhielt die Stadt vom Kanton schon vor 2001 einen nach altem Recht noch freiwilligen Beitrag (zuletzt CHF 150'000 pro Jahr).

3.3 Delegation der Aufgaben vom Kanton an die Stadt

Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Denkmalpflege der Stadt Bern eng mit der städtischen Verwaltung verknüpft sein muss. Sie hat ein entsprechendes Beziehungsnetz zu unterhalten. Es drängt sich somit auf, dass die städtische Denkmalpflege ein Teil der städtischen und nicht der kantonalen Verwaltung ist. Die Kantonale Denkmalpflege könnte die Verbindung zu den städtischen Behörden nur mit einem erheblichen zusätzlichen Aufwand herstellen und aufrechterhalten.

Aus diesem Grund delegierte die Erziehungsdirektion, basierend auf dem neuen Recht und unter Berücksichtigung von Art. 38 DPV, mit unbefristeter Verfügung vom 10. Juni 2002 die Aufgaben des Kantons an die Stadt. In der Verfügung sind die entsprechenden Aufgaben und Befugnisse bezeichnet. Die Übertragung der Aufgaben und Befugnisse muss gemäss Art. 38 DPV mit Verfügung geschehen. Ein Leistungsvertrag ist nicht zulässig, auch nicht als Ergänzung zur Verfügung.

Mit Verfügung vom 31. Mai 2013 ergänzte die Erziehungsdirektion im Hinblick auf die Subventionsperiode 2014–2016 mit Einverständnis der Stadt Bern die Verfügung von 2002 in Bezug auf Fragen der Zusammenarbeit der Denkmalpflegefachstellen von Stadt und Kanton.

Die städtische Fachstelle betreut seit der 2018 abgeschlossenen Totalrevision des Bauinventars der Stadt Bern insgesamt rund 5'200 Objekte. Davon sind rund 4'100 «K-Objekte»; der Anteil kantonomer Aufgaben am Gesamtaufgabenpaket der städtischen Fachstelle ist in diesem Bereich somit hoch. Der Arbeits- und Personalaufwand der städtischen Fachstelle für die Wahrnehmung dieser kantonalen Aufgaben hält sich damit immer noch im Rahmen der Subventionsperiode 2020–2023.

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Der Bruttoaufwand der städtischen Denkmalpflege betrug 2022 CHF 1'410'000. Das Budget 2023 rechnet mit CHF 1'440'000, bewegt sich also in der gleichen Grössenordnung. Die Fachstelle zählt rund fünf Vollzeitstellen (2023), davon rund vier Fünftel Fachpersonal und etwa ein Fünftel Administration. Eine weitere Stelle ist temporär für die Erarbeitung eines «UNESCO-Managementplans» eingestellt, wie er von der UNESCO und vom Bund für die Berner Altstadt gefordert wird; dabei handelt es sich nicht um eine kantonale Aufgabe. Der Personalaufwand der Stadt Bern für die Fachstelle betrug 2022 gesamthaft CHF 980'000, wovon ein nicht unbedeutender Anteil für die Betreuung der «K-Objekte» anfiel.

Die Stadt beantragt beim Kanton eine Abgeltung von CHF 250'000 pro Jahr zur Milderung der finanziellen Lasten, welche ihr aus der Erfüllung der delegierten kantonalen Aufgaben erwachsen. Der Beitrag soll nicht für bestimmte Aufwendungen, sondern pauschal ausgerichtet werden.

5. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Keine.

7. Antrag

Kantonsbeitrag von CHF 250'000 pro Jahr für die Jahre 2024–2027. Die Ausgaben sind im Budget 2024 bzw. im Finanzplan 2025, 2026 und 2027 enthalten.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen wird beantragt, dem vorgelegten Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen

- Verfügung der Erziehungsdirektion vom 10. Juni 2002
- Verfügung der Erziehungsdirektion als Nachtrag vom 31. Mai 2013