

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 31. August 2016
Direktion: Erziehungsdirektion
Geschäftsnummer: 749590
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Abgeltung an die Einwohnergemeinde Bern für die ihr übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege, jährlicher Beitrag 2017–2019.
Ausgabenbewilligung, neue wiederkehrende Ausgabe, Verpflichtungskredit (Objektkredit)**

Inhaltsverzeichnis

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

1 Zusammenfassung

Laut Denkmalpflegegesetz hat eine Gemeinde, die eine eigene Fachstelle für Denkmalpflege betreibt und kantonale Aufgaben auf diesem Gebiet wahrnimmt, Anspruch auf Abgeltung der daraus entstehenden Kosten. Voraussetzung ist, dass die Erziehungsdirektion der Gemeinde die entsprechenden Aufgaben und Befugnisse vorgängig überträgt. Mit Verfügung vom 10. Juni 2002 übertrug die Erziehungsdirektion 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 Kompeten-

zen. Diese Verfügung wurde am 31. Mai 2013 im Hinblick auf die Subventionsperiode 2014–2016 mit einem Nachtrag ergänzt. Dabei wurde namentlich die Zusammenarbeit der beiden Denkmalpflegefachstellen in Bezug auf eine einheitliche Haltung in Sach- und Fachfragen klarer geregelt. Die Übertragung der Aufgaben selbst war im Grundsatz nicht bestritten.

Die Abgeltung der mit dieser Aufgabenübertragung verbundenen Kosten soll analog zu den Jahren 2014–2016 auf jährlich pauschal CHF 250'000 festgelegt werden. Der Betrag ist im Budget 2017 und im Aufgaben- und Finanzplan 2018 und 2019 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. 43, Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 50 und Art. 52 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)
- Art. 148 und Art. 152 der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; 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

3.1 Allgemeines

Die Gesetzgebung sieht eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden vor im Bereich Denkmalpflege: 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), oder die im Bauinventar als schützenswert aufgeführten sowie die als erhaltenswert bezeichneten Baudenkmäler, wenn diese zu einer Baugruppe des Bauinventars gehören¹ (Art. 10c BauG). Zudem ist der Kanton zuständig für alle Objekte des archäologischen Inventars. Für die übrigen unbeweglichen Denkmäler sind die Gemeinden zuständig.

In Art. 36 Abs. 2 DPG ist vorgesehen, dass die Erziehungsdirektion 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 der daraus entstehenden Kosten. Es handelt sich somit ausdrücklich um eine Abgeltung im

¹ Bis zum Inkrafttreten der Änderung vom 9. Juni 2016 des Baugesetzes (BauG; BSG 721.0) gehören auch die erhaltenswerten Baudenkmäler, die innerhalb eines Ortsbildschutzperimeters liegen, zu den K-Objekten.

Sinne von Art. 3 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1). 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. 47 und Art. 48 Abs. 1 Bst. a FLG). 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.

Im Hinblick auf die Subventionsperiode 2014–2016 passte die Erziehungsdirektion mit Einverständnis der Stadt Bern die Verfügung mittels Nachtrag vom 31. Mai 2013 an. Die Erziehungsdirektion erachtete dabei die Aufgabendelegation als nach wie vor sinnvoll und zweckmässig. Neu geregelt und festgehalten wurden aber namentlich die Zusammenarbeit der beiden Denkmalpflegefachstellen und ihrer Amtsinhaber.

3.4 Zusammenarbeit der Denkmalpflegefachstellen von Kanton und Stadt

Die Zusammenarbeit der städtischen und der kantonalen Denkmalpflege etablierte sich während der vergangenen Abgeltungsperiode weiter. Es besteht eine Zusammenarbeit auf strategischer Ebene, in der Diskussion und Behandlung von spezifischen fachlichen Problemen und damit verbunden in der Erarbeitung von einheitlichen Haltungen in Sachfragen sowie in der

Weiterbildung. Das Verfahren für die Beiträge von Bund und Kanton an denkmalpflegerische Massnahmen wird zwischen der städtischen und der kantonalen Denkmalpflege koordiniert, wobei das Controlling bei der kantonalen Denkmalpflege liegt. Angestrebt wird immer noch eine vermehrte Vernetzung in Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation.

3.5 Auswirkung der Baugesetzänderung vom 9. Juni 2016 auf die übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege und auf die Abgeltung

Am 9. Juni 2016 hat der Grosse Rat im Rahmen der Baugesetzrevision beschlossen, dass das kantonale Bauinventar innerhalb von fünf Jahren auf einen Maximalbestand von 7 % des Gebäudebestandes zu reduzieren sei. Die Erziehungsdirektion hat geprüft, ob dieser Auftrag Auswirkungen auf die übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege und auf die entsprechende Abgeltung hat und kommt zu folgendem Schluss:

Die Stadt Bern hat unabhängig von den Vorgaben des Grossen Rates bereits 2012 die Überarbeitung des städtischen Inventars gestartet. Anvisiert wird eine Reduktion von rund 25 % aller Objekte, was den Vorgaben des revidierten Baugesetzes entspricht. Der Abschluss der Inventarrevision ist im nächsten Jahr vorgesehen. Die laufenden Revisionsarbeiten der städtischen Denkmalpflege entsprechen dem ordentlichen gesetzlichen Auftrag der periodischen Überarbeitung der Inventare. Diese Aufgabe ist auch in der Aufgabenübertragung gemäss Verfügung vom 10. Juni 2002 und Nachtrag vom 31. Mai 2013 enthalten. Eine Anpassung der Verfügung ist deshalb nicht notwendig. Die Auswirkungen der Reduktion des städtischen Inventars auf Finanzen und Organisation der städtischen Denkmalpflege hingegen lassen sich erst während der nächsten Jahre bezeichnen. Mögliche Auswirkungen auf die Abgeltung an die Stadt Bern sollen im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten für die Abgeltungsperiode 2020–2022 mit der Stadt thematisiert werden.

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

In der Rechnung 2015 der Stadt Bern betrug der Bruttoaufwand für die städtische Denkmalpflege rund CHF 1'146'000. Das Budget 2016 rechnet dafür mit CHF 1'213'000, bewegt sich also in der gleichen Grössenordnung. Die Fachstelle zählt 4.5 Vollzeitstellen (2016), davon gut drei Viertel Fachpersonal und weniger als ein Viertel Administration. Der Personalaufwand der Stadt Bern für die Fachstelle beträgt rund CHF 726'000 (Rechnung 2015). Die Kosten für den übrigen Aufwand (Sach- und übriger Betriebsaufwand, Abschreibungen, interne Verrechnungen) betrugen rund CHF 420'000 (Rechnung 2015). Für den Kanton betreut die Fachstelle rund 2'000 "K-Objekte".

Um die denkmalpflegerischen Aufgaben gemäss den kantonalen Vorgaben zu erfüllen, benötigt die städtische Denkmalpflege etwa 1,5 Stellen Fachpersonal sowie eine halbe Stelle Administration. Die Stadt beantragt somit beim Kanton eine Abgeltung von CHF 250'000 pro Jahr. Der Beitrag soll nicht für bestimmte Aufwendungen, sondern pauschal ausgerichtet werden.

Die Stadt Bern selber vergibt neben Bund und Kanton ebenfalls Beiträge an denkmalpflegerische Massnahmen. Allerdings verfügt sie selber nur über geringe Mittel zur Unterstützung denkmalpflegerischer Bauvorhaben (im Jahr 2015 CHF 118'000). Ist der Bedarf grösser, so hat sie bzw. die privaten Eigentümerinnen und Eigentümer die Möglichkeit, für konkrete Restaurierungsprojekte um Beiträge des Bundes oder um Beiträge aus dem Lotteriefonds nach-

zusuchen. In allen Fällen erfolgt die Koordination des Beitragsverfahrens in Absprache und unter dem Controlling der Kantonalen Denkmalpflege (vgl. Art. 27 DPV).

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 2017–2019. Die Ausgaben sind im Voranschlag 2017 bzw. im Aufgaben- und Finanzplan 2018 und 2019 enthalten.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir, dem vorgelegten Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen

- Beilage 1: Verfügung der Erziehungsdirektion vom 10. Juni 2002
- Beilage 2: Verfügung der Erziehungsdirektion als Nachtrag vom 31. Mai 2013