

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 8. Mai 2019
Direktion: Erziehungsdirektion
Geschäftsnummer: 856320
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Abgeltung an die Einwohnergemeinde Bern für die ihr übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege, jährlicher Beitrag 2020–2023.
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	Auswirkung der Baugesetzänderung vom 9. Juni 2016 auf die übertragenen Aufgaben im Bereich der Denkmalpflege und auf die Abgeltung	3
4	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	4
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 der daraus entstehenden Kosten. Voraussetzung ist, dass die Erziehungsdirektion der Gemeinde die entsprechenden Aufgaben und Befugnisse vorgängig überträgt. Mit Verfügung vom 10. Juni 2002 – ergänzt mit Verfügung vom 31. Mai 2013 – 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 Kompetenzen.

Die Abgeltung der mit dieser Aufgabenübertragung verbundenen Kosten soll analog zu den Jahren 2017–2019 auf jährlich pauschal CHF 250'000 festgelegt werden. Der Betrag ist im Budget 2020 und im Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023 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 im Bereich Denkmalpflege vor: Der Kanton ist zuständig für die sogenannten "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 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 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 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 be-

züglich 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.

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.

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

Am 9. Juni 2016 beschloss der Grosse Rat im Rahmen der Baugesetzrevision, dass das kantonale Bauinventar innerhalb von fünf Jahren auf einen Maximalbestand von 7 % des Gebäudebestandes zu reduzieren sei.

Die Erziehungsdirektion setzt diesen per 1. April 2017 in Kraft getretenen Auftrag im Rahmen des laufenden Direktionsprojektes "Bauinventar 2020" um. Das Bauinventar der Stadt Bern ist nicht Teil dieses Projekts, da die mit Verfügung vom 10. Juni 2002 erfolgte Aufgabenübertragung an die Stadt Bern – unter Vorbehalt der Genehmigung durch das Amt für Kultur – auch die Erstellung und Nachführung des Bauinventars umfasst. Die Stadt Bern begann unabhängig von den Vorgaben des Grossen Rates bereits 2012 mit der Überarbeitung des städtischen

Inventars. Im Rahmen der 2017 abgeschlossenen Totalrevision trug sie den Kürzungsvorgaben Rechnung, indem sie den Inventarbestand um rund einen Viertel der Objekte reduzierte. Mit Verfügung vom 10. April 2018 genehmigte das Amt für Kultur das überarbeitete Bauinventar.

Die Reduktion des Inventarbestandes wirkt sich nicht massgeblich auf die von der Stadt wahrgenommenen kantonalen Aufgaben aus. Die Anzahl der von der städtischen Fachstelle für den Kanton betreuten "K-Objekte" hat sich zwar verringert. Waren es vor der Revision rund 5'500 Objekte, so sind es heute rund 4'100.¹ Aus dem Bauinventar entlassen wurden indes primär ehemals erhaltenswert eingestufte Objekte, die sich qualitativ am unteren Ende der Bewertungsskala befunden hatten. Die Straffung des Inventars hatte damit zur Folge, dass der Anteil an hochklassigen und betreuungsintensiven Baudenkmälern am gesamten Inventarbestand stieg. Der Arbeits- und Personalaufwand der städtischen Fachstelle für die Wahrnehmung der kantonalen Aufgaben hält sich damit immer noch im Rahmen der Subventionsperiode 2017–2019.

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

In der Rechnung 2018 der Stadt Bern betrug der Bruttoaufwand für die städtische Denkmalpflege rund CHF 1'270'000. Das Budget 2019 rechnet dafür mit CHF 1'290'000, bewegt sich also in der gleichen Grössenordnung. Die Fachstelle zählt knapp unter fünf Vollzeitstellen (2019), davon mehr als vier Fünftel Fachpersonal und weniger als ein Fünftel Administration. Der Personalaufwand der Stadt Bern für die Fachstelle beträgt rund CHF 790'000 (Rechnung 2018). Die Kosten für den übrigen Aufwand (Sach- und übriger Betriebsaufwand, Abschreibungen, interne Verrechnungen) betragen rund CHF 480'000 (Rechnung 2018).

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.

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 2020–2023. Die Ausgaben sind im Voranschlag 2020 bzw. im Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023 enthalten.

¹ Diese Angaben beruhen auf der von der Stadt Bern seit der Inventarrevision verwendeten Zählweise nach Adressen. Die im Vortrag zum RRB vom 31. August 2016 betreffend die Abgeltung für die Jahre 2017–2019 genannte Zahl von rund 2'000 "K-Objekten" beruhte demgegenüber auf einer Zählweise nach Bauten. Eine Baute kann mehrere Adressen aufweisen (z. B. Doppelvillen, Reihen- oder Hochhäuser).

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