

# Die Rolle des Bundes beim Schutz schweizerischer Baudenkmäler

Autor(en): **Fröhlich, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Unsere Kunstdenkmäler : Mitteilungsblatt für die Mitglieder der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte = Nos monuments d'art et d'histoire : bulletin destiné aux membres de la Société d'Histoire de l'Art en Suisse = I nostri monumenti storici : bollettino per i membri della Società di Storia dell'Arte in Svizzera**

Band (Jahr): **36 (1985)**

Heft 4

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-393603>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

MARTIN FRÖHLICH

## Die Rolle des Bundes beim Schutz schweizerischer Baudenkmäler

*Seit bald hundert Jahren unterstützt der Bund die Erhaltung von Kulturdenkmälern, indem er finanzielle und fachliche Hilfe anbietet. Für die finanzielle Unterstützung ist das BAK (Bundesamt für Kulturpflege) zuständig, für die fachliche Beratung die EKD (Eidg. Kommission für Denkmalpflege). Heute stehen rund 2500 Baudenkmäler unter dem Schutz des Bundes. Der Bund stellt seine Hilfe subsidiär zur Verfügung, wenn sich die Kantone angemessen beteiligen, weil diese Aufgabe eigentlich in ihre Verantwortlichkeit gehört. Heute wird dieses System unter dem Gesichtspunkt der Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen überdacht, sollte aber nicht grundlegend geändert werden, weil es sich weitgehend bewährt hat. Der Bund will sich aber auch noch intensiver des Kulturgutes annehmen, das er selber besitzt (Verwaltungs-, Post- und Bahnbauten).*

Der «Bundesbeschluss betreffend die Beteiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Alterthümer» vom 30. Juni 1886 ist die älteste Rechtsgrundlage der Schweiz für das Gebiet der Kulturwahrung. Die Tendenz der Aktivitäten des Bundes auf diesem Gebiet wird bereits aus diesem Titel klar: «... Beteiligung des Bundes...», sowie Konservierung, Restaurierung und allenfalls Kauf der zu schützenden Kulturgüter.

Diese Intentionen haben sich seither kaum verändert. Die Beibehaltung der Ziele hängt jedoch weit weniger mit mangelnder Innovationsfreude des Bundes in den letzten hundert Jahren zusammen als mit der vom Bund von anfang an angestrebten Zurückhaltung gegenüber anderen Partnern in diesem Gebiet. Die Initiative soll ja gemäss schweizerischer Staatsauffassung von Privaten (Besitzern, Vereinigungen, Fachleuten usw.) ausgehen, in erster Linie von den Kantonen gefördert werden (weil die Kulturwahrung in die Kulturhoheit der Kantone fällt), und erst dann, wenn offensichtlich nicht genügende Hilfe fachlicher oder finanzieller Art bereitgestellt werden kann, soll sich der Bund an Aktionen *beteiligen*. Dafür hat er sich damals die rechtlichen Grundlagen geschaffen. Diese Beteiligungen übt er nicht in seiner Eigenschaft als Hoheitsträger aus, sondern als Partner nach privatem Recht. Er kann in dieser Rolle also nichts von Gesetzes wegen durchsetzen oder erzwingen – es sei denn die Einhaltung der mit ihm abgeschlossenen Verträge.

Die Beteiligung des Bundes an der Erhaltung von Kulturgütern kann in der Form von finanziellen Zuwendungen oder in der Form von fachlichem Rat geschehen. Über die finanziellen Subventionen entscheidet das Eidg. Departement des Innern bzw. das Bundesamt für Kulturpflege (BAK), den fachlichen Rat, die Expertentätigkeit leistet die Eidg. Kommission für Denkmalpflege (EKD) zusammen mit ihren korrespondierenden Mitgliedern und Konsulenten für techni-

sche Spezialfragen (Statik, Gesteinskunde, Verputze, Glasmalerei, Orgelkunde usw.). Die Kommission arbeitet seit 1967 «in Tuchföhlung» mit der Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK), weil sich die Aufgabengebiete der beiden Kommissionen immer wieder berühren.

Während der hundert Jahre denkmalpflegerischer Tätigkeit des Bundes sind ungefähr 2500 Baudenkmäler unter den Schutz der Eidgenossenschaft gestellt worden. Die ältesten dieser Bundesschützlinge sind die geschnitzte Holzdecke der Kirche Mönchaltorf ZH (seit 1888), der Gallusturm in Schänis SG (seit 1889), die Kapelle St. Johann in Altendorf SZ und die Klosterkirche Königsfelden AG (seit 1890). Der Schutz des Bundes, unter den die Baudenkmäler gestellt werden, bestand lange Zeit in einem Vertrag zwischen dem Eigentümer des Bauwerks und der Eidgenossenschaft, der die Bedingungen festhielt, die die Vertragspartner gegenseitig eingingen. Seit 1958 wird eine Dienstbarkeit zugunsten des Bundes in das betreffende Grundbuchblatt eingetragen. Dies sorgt dafür, dass die Verpflichtungen des Besitzers bei einer Handänderung auf den neuen Eigentümer des Baudenkmals übergehen. Solange die Baudenkmäler unter Bundesschutz sich meist in öffentlichem Besitz (Kirchgemeinden usw.) befanden, bestand kein Anlass, die Rechte des Bundes über einen Besitzerwechsel hinaus zu sichern, heute jedoch befinden sich ungefähr die Hälfte der Baudenkmäler unter Bundesschutz in privaten Händen.

Durch seine finanzielle und fachliche Beteiligung an der Erhaltung der Baudenkmäler der Schweiz setzt der Bund gewissermassen Massstäbe im Bereich der Kulturwahrung unseres Landes:

– Der Bund stellt (ausgezeichnet qualifizierte) Fachleute als Experten für die Betreuung ganzer Restaurierungen oder als Konsultanten für Spezialfragen zur Verfügung. Ihre Arbeit ist für Kantone und Eigentümer nicht mit Kosten verbunden, wenn sie durch den Präsidenten der EKD nominiert werden. Solche Fachleute müssten sonst zu hohen Tarifen beigezogen oder von den Kantonen in einem teuren Anstellungsverhältnis direkt beschäftigt werden. Durch ihre landesweite Tätigkeit erwerben sich die Fachleute der EKD einen grossen Erfahrungshorizont. Dieses System hilft den Kantonen, ihre Verwaltungskosten bzw. die Spesen für fachliche Beratung möglichst niedrig zu halten.

– Der Bund setzt bei der Subventionierung von Restaurierungen voraus, dass sich die Standortkantone der betreffenden Baudenkmäler ebenfalls an den Kosten beteiligen. Die Beiträge der Kantone sind nach oben nicht beschränkt, wohl aber nach unten: Finanzstarke Kantone haben eine mindestens gleich hohe Subvention auszurichten, wie sie der Bund vorsieht. Mittelstarke Kantone zahlen mindestens zwei Drittel, finanzschwache Kantone bis zur Hälfte der Bundessubvention. Die Höhe der Bundessubvention richtet sich auch nach der Bedeutung der Baudenkmäler. Der Subventionssatz schwankt (wieder in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Kantone) für ein Baudenkmal von nationaler Bedeutung zwischen 20 und 35% der subventionierbaren (d.h. nicht wertvermehrenden) Kosten, bei

Bauten von regionaler Bedeutung zwischen 15 und 25%, bei Bauten von lokaler Bedeutung zwischen 10 und 15%. Zählt man nun die Beiträge der Kantone noch dazu, so kann der Besitzer eines Baudenkmals von nationaler Bedeutung mit einer Gesamtsubvention von rund 50% für eine Restaurierung rechnen, während die Restaurierung eines Denkmals von lokaler Bedeutung immer noch auf mindestens 20% Gesamtsubvention kommt. So löst die Subventionsregelung des Bundes weitere Beiträge der öffentlichen Hand aus.

– Die Möglichkeit, vom Bund finanzielle und fachliche Beiträge zu erhalten, hat dafür gesorgt, dass mehr oder weniger alle Kantone auf dem Gebiet der Denkmalpflege aktiv geworden sind. Noch haben nicht alle Kantone eine eigene, institutionalisierte Denkmalpflege als Bestandteil ihrer Verwaltung, aber alle Kantone richten Beiträge an Restaurierungen aus, heute auch an solche, die nicht vom Bund unterstützt werden. So haben die Aktivitäten des Bundes als «Lokomotive» der kantonalen Arbeit gewirkt.

Alles in allem ist auch diese Tätigkeit des Bundes gut in das Zusammenwirken der politischen Ebenen in unserem Land eingebunden: Es wird kein Zwang auf die Besitzer ausgeübt, den Bund bei Restaurierungen einzuschalten, es sei denn, entsprechende Vereinbarungen seien auf privatrechtlicher Ebene schon vorher eingegangen worden. Es gibt aber andererseits keine zwingenden Gründe für die Eidgenossenschaft, auf ein Beitragsgesuch positiv zu antworten. Der Bund *kann* solche Arbeiten unterstützen; er muss aber nicht.

So stehen in der Schweiz eine ganze Reihe bedeutender Baudenkmäler nicht unter Bundesschutz, weil ganz einfach für ihre Restaurierungen nie Bundesbeiträge angefordert worden sind. Zu diesen Baudenkmalern gehören etwa das Berner Münster und das Schloss Ortenstein im Domleschg. Aus dem gleichen Grund gibt es kein nationales Baudenkmäler-Inventar. Ein solches besitzen eine Anzahl von Kantonen. Die Denkmäler dieser Liste haben einen Anspruch auf Subventionierung durch diesen Kanton. Weil es einen solchen Anspruch auf nationaler Ebene nicht gibt, entfällt auch die Notwendigkeit für ein staatliches nationales Inventar. In den Händen der GSK entsteht jedoch seit 1927 ein privates Inventar-Werk, «Die Kunstdenkmäler der Schweiz», das wohl weltweit seinesgleichen sucht: In der Schweiz übernehmen private Organisationen Aufgaben, die anderswo von staatlichen Organen versehen werden (müssen).

Über den Wunsch, die Aufgaben von Bund und Kantonen zu entwirren und, wenn möglich, neu zu verteilen, ist auch das heutige System der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Denkmalpflege ins Gerede gekommen. Neue Modelle werden entworfen und propagiert. Selbst, wenn die Mitwirkung des Bundes auf die Pflege der Baudenkmäler von nationaler Bedeutung beschränkt werden sollte (was aus föderalistischen Überlegungen heraus vielleicht naheliegender erscheint, gemessen am Nutzen für die Erhaltung unseres nationalen Erbes aber sicher unsinnig ist und mit der Schwerfälligkeit der Verwaltung und der Finanzknappheit des Bundes nicht hinreichend begründet werden kann), bleiben dem

Bund wichtige Aufgaben, die nur er selber lösen kann: Der Aufbau des Bundesstaates nach 1848, die Entwicklung der Bundeshochschulen, der dem Bund unterstellten Truppengattungen, des Post- und Eisenbahnwesens haben ein umfangreiches Kulturgut an Baudenkmälern geschaffen, die dem Bund gehören. Dazu kommen Domänen wie das Schloss Wildegg, das Landgut «Lohn», Schloss Prangins und andere Schenkungen, die der Bund im Verlauf der Jahre angenommen hat. Der Bund hat diese zum Teil bedeutenden Baudenkmäler fachgerecht zu pflegen, besitzt aber noch keine entsprechende Dienststelle.

Dem Bund bleibt es vorbehalten, alle die Anregungen, Beispiele, Aufrufe und Einladungen, die aus unsern Nachbarstaaten in Europa, via Europarat und die UNESCO aber auch aus der ganzen Welt zu uns kommen, in der Schweiz zu verbreiten. Weil dabei viel wertvolles Gedankengut zu uns gelangt, ist allein dafür eine gewisse Koordination zwischen dem Bund und den Kantonen nötig. Dem Bund bleibt es aber sicher auch überlassen, im zahlenmässig kleinen Bereich der Denkmalpflege an die zweckmässige Aus- und Weiterbildung beizutragen, besonders wenn man bedenkt, dass die sich weiterentwickelnde Technologie immer weniger von eher zufällig und praktisch nachgezogenen Interessenten der einzelnen Dienststellen gehandhabt werden kann.

Am Bund und den nationalen Organisationen wird es auch sein, im immer lauterem Konzert der Werbung die Darstellung und Förderung des kulturellen Erbes, die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für deren Belange und den Kontakt zwischen dieser Fachwelt und den Medien an die Hand zu nehmen.

Mit andern Worten: Selbst wenn es dem Bund nicht mehr erlaubt sein sollte, für einen gewissen Wettbewerb bei der Erhaltung unserer Baudenkmäler zu sorgen, bleiben ihm und seinen Fachorganen letztlich diejenigen Aufgaben, deren Lösungen auch den Kantonen und Gemeinden die Kredite beschaffen, die sie zur Pflege ihres, unseres Kulturgutes brauchen.

Depuis près d'un siècle, la Confédération contribue à la conservation des monuments d'art et d'histoire en offrant une aide financière et technique. L'office fédéral des affaires culturelles est responsable dans le domaine financier et la Commission fédérale des monuments historiques est chargé des conseils techniques. Environ 2500 monuments sont actuellement sous la protection de la Confédération qui met à disposition des subsides lorsque les cantons participent équitablement car cette tâche relève en fait de leur compétence. A l'heure actuelle, ce système fait l'objet de réflexions en vue de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Il ne subira cependant aucune modification importante étant donné qu'il a largement fait ses preuves. La Confédération désire prendre davantage en charge le patrimoine culturel qui est en sa possession (bâtiments administratifs, bâtiments des PTT et des CFF).

Résumé

**Riassunto** Da circa cento anni la Confederazione partecipa alla conservazione di monumenti storici sia attraverso contributi finanziari che prestando l'assistenza di specialisti. L'Ufficio federale della cultura si occupa del finanziamento e alla Commissione federale dei monumenti spetta la competenza in campo professionale. A tutt'oggi circa 2500 oggetti sono posti sotto tutela della Confederazione, la quale offre un contributo sussidiario che integra la partecipazione del cantone interessato al restauro di un monumento. Oggi questo accordo viene considerato nel quadro della nuova ripartizione dei compiti fra Confederazione e cantoni e non dovrebbe essere mutato essendo stato fin ora applicato con successo. La Confederazione intende però dedicarsi più intensamente, in futuro, alla cura del patrimonio culturale che le appartiene (costruzioni amministrative, edifici postali, stazioni ferroviarie).

**Adresse des Autors** Dr. Martin Fröhlich, dipl. Arch. ETH, Sekretär der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege EKD, Eidgenössisches Archiv für Denkmalpflege, Postfach, 3000 Bern 12

ROBERT IMHOLZ

## Denkmalpflege und Recht

Die Berücksichtigung des Denkmalschutzes bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben

*Bund und Kantone sind aufgrund von sehr allgemein formulierten gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet, den Interessen des Denkmalschutzes bei der Erfüllung ihrer Tätigkeiten Rechnung zu tragen und die Objekte zu schonen sowie, bei überwiegenden Interessen, zu erhalten. Es liegt in der Regel im Ermessen der zuständigen Behörden, ob und wie sie diesen Interessen zum Durchbruch verhelfen. – Die gesetzlichen Normen schreiben Verfahrens- und Organisationsabläufe vor, welche die Interessenabwägung formell sicherstellen; der materielle Entscheid wird jedoch weitgehend an die zuständigen Organe delegiert. Aus diesem Grunde muss eine rechtsstaatlich erforderliche vollumfängliche Rechtskontrolle staatlicher Entscheide sichergestellt sein, wie dies zum Beispiel mit der sog. Verbandsbeschwerde der Natur- und Heimatschutz-Organisationen geschieht.*

### Problemstellung

**D**em Staat wird aufgrund von Verfassung und Gesetz die Erfüllung von verschiedenen Aufgaben übertragen. So hat der Bund beispielsweise Militärbauten zu errichten, für die Erstellung von Nationalstrassen zu sorgen sowie eine Eisenbahn zu betreiben. Die Kantone sind verpflichtet, Anlagen des Gewässerschutzes sowie der übrigen